



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

PARECER nº 686/2017/CONJUR-MinC/CGU/AGU
PROCESSO nº 01400.002605/2007-70
INTERESSADO: Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura
ASSUNTO: 22.5. Consulta administrativa de área técnica. Prescrição.

EMENTA: I - Direito administrativo. Prescrição. II - Aplicação do art. 113 da IN nº 1/2017 (art. 57 da IN nº 4/2017) à luz da Lei nº 9.873/1999. III - Não ocorrência de prescrição. IV - Regularidade das sanções aplicadas.

Sr. Coordenador-Geral Jurídico de Políticas Culturais,

1. Trata-se de consulta formulada pela Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura - SEFIC - por meio do Despacho nº 425259/2017 da Gerência 3 do Passivo de Prestações de Contas, aprovado pelo Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura.
2. Em síntese, consulta-se acerca da ocorrência ou não de prescrição para inscrição do proponente devedor no CADIN, bem como para instauração de tomada de contas especial.
3. Conforme registra a área técnica no referido despacho, a prestação de contas foi apresentada em 27/04/2011, tendo havido diligências ao proponente em 08/10/2014 e em 19/09/2016. A decisão de reprovação de contas, por sua vez, foi publicada no Diário Oficial da União em 28/11/2016. No entanto, o proponente argumenta (fls. 336-337) que já teriam transcorrido mais de 5 anos desde a apresentação da prestação de contas, o que impossibilitaria a sanção de inscrição no CADIN, tendo em vista a alegada prescrição do art. 113 da IN nº 1/2017/MinC.
4. É o relatório. Passo à análise.
5. Não assiste razão ao proponente. Com efeito, não há, no caso em concreto, a incidência da prescrição referida no art. 113 da IN nº 1/2017/MinC (atual art. 57 da IN nº 4/2017/MinC), visto que não houve o transcurso **ininterrupto** de 5 anos desde a apresentação da prestação de contas em 27/04/2011.
6. A questão já foi abordada por esta Consultoria Jurídica no Parecer nº 395/2016/CONJUR-MinC/CGU/AGU (doc. SEI nº 0091893), que firmou o seguinte entendimento:

9. Conforme previsto no *caput* do art. 1º da Lei nº 9.873/1999, "*prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado*". Tal regra coaduna-se com o disposto no art. 95 da instrução normativa [1/2013], que utiliza a regra geral da legislação considerando a entrega da prestação de contas como marco final da execução do projeto, isto é, como data em que cessou a prática da infração continuada que daria ensejo à sanção no âmbito do Pronac. Em outras palavras, adotando a regra geral da lei, a instrução normativa

considera término da execução do projeto (entrega da prestação de contas) como termo inicial do prazo prescricional, sendo este prazo de cinco anos.

10. No entanto, o § 1º da lei estabelece que, se o processo administrativo encontra-se já pendente de decisão, o prazo prescricional automaticamente converte-se para três anos. Considerando o fluxo processual dos projetos culturais do Pronac, seria dizer que, a partir do momento em que a atividade de diligências e análise da prestação de contas se encerra e o processo é submetido ao titular da secretaria competente para julgamento, o prazo do art. 95 da instrução normativa fica reduzido de cinco para três anos. Ademais, considerando ainda que tal movimento processual interrompe a contagem da prescrição (art. 2º, II, da Lei nº 9.873/1999), este prazo de três anos inicia-se em todos os processos que são encaminhados para decisão, independentemente do prazo que já tenha transcorrido antes desta etapa, a menos que, obviamente, já tenha ocorrido a prescrição quinquenal antes de tal movimento.

11. Nos processos regidos pela Instrução Normativa nº 1/2013/MinC, há pelo menos dois momentos em que o processo fica pendente de julgamento após a prestação de contas, e, por conseguinte, sujeito ao prazo prescricional trienal, a saber: (i) quando do encaminhamento ao secretário competente para julgar a prestação de contas e (ii) quando do encaminhamento ao Ministro de Estado da Cultura para o julgamento de eventual recurso. No primeiro caso, o fluxo do prazo inicia com o encaminhamento do laudo final de avaliação para decisão do secretário (Lei nº 9.873/1999, art. 2º, II); no segundo, com a publicação ou ciência da decisão recorrível pelo proponente (Lei nº 9.873/1999, art. 2º, III).

12. Em todos os demais momentos processuais, aplica-se a regra geral da prescrição quinquenal, sempre atentando para a possível existência de causas interruptivas, bem como para a possibilidade de aplicação excepcional dos prazos prescricionais da legislação penal, caso as infrações constatadas constituam crimes contra a administração pública, o que ocorre, por exemplo, quando ficar demonstrado que a malversação de recursos do projeto decorreu de fraude ou conluio para obtenção indevida do benefício fiscal da lei ([Lei nº 8.313/1991](#), art. 40, *caput*), ou ainda de inexecução dolosa do projeto ([Lei nº 8.313/1991](#), art. 40, § 2º). Em tais situações, seja qual for o momento do processo, deixa de ser aplicável a prescrição administrativa - quinquenal ou trienal - em prol da prescrição penal, que seguirá os critérios do art. 109 do Código Penal. Nos crimes da Lei Rouanet, se não caracterizado crime mais grave, será sempre de três anos (CP, art. 109, VI).

13. Diante de todo o exposto, é possível responder aos questionamentos formulados na Nota Técnica nº 5/2016/CGNOR/DGMF/SEFIC, da seguinte forma:

a) Após o recebimento da prestação de contas, caso não ocorra **nenhum** dos marcos interruptivos do art. 2º da Lei nº 9.873/1999, a prescrição para aplicação da penalidade de inabilitação somente ocorrerá após o decurso de **cinco** anos. A elaboração dos pareceres técnico e financeiro, assim como o próprio laudo final de avaliação encaminhado ao titular da SAV ou SEFIC, consistem em causas interruptivas e, apenas neste último caso, quando do encaminhamento para julgamento, fará o prazo reiniciar por um período de três anos.

b) Se a tomada de contas especial for instaurada após a consumação da prescrição, não é mais cabível a aplicação da penalidade correspondente (inabilitação). É certo, porém, que a incidência da prescrição administrativa obsta apenas a sanção administrativa de inabilitação, mas não impede a tomada de contas, visto que o ressarcimento do dano ao erário nem sempre estará prescrito (sendo, em alguns casos, imprescritível, conforme art. 37, § 5º, da Constituição Federal).

c) Verificada a interrupção do prazo prescricional por algum dos motivos do art. 2º da Lei nº 9.873/1999, deve-se atentar para o momento em que o processo se encontra a fim de determinar-se o novo prazo cuja contagem se reiniciará. Se a interrupção ocorreu no momento do encaminhamento do processo ao secretário ou ao ministro de estado para julgamento da prestação de contas ou seu recurso, o novo prazo a ser contado será de três anos. Se a interrupção ocorreu após alguma diligência na fase de análise da prestação de contas, o novo prazo a ser contado será de cinco anos, mas se desta diligência resultou alguma manifestação do proponente, novamente o processo torna-se pendente de decisão e o prazo volta a ser de três anos. A rigor, porém, na prática estas verificações devem ser excepcionais, visto que os prazos processuais para diligenciamentos e análises das contas são muito inferiores.

7. O caso concreto evidencia a existência de causa interruptiva antes de consumada a prescrição quinquenal cujo prazo começara a fluir em 27/04/2011, quando da apresentação da prestação de contas pelo proponente. Tendo havido diligência 3 anos e meio após a apresentação dos documentos, interrompeu-se o prazo prescricional da administração, sendo que após tal fato toda a movimentação processual - entre novas diligências e julgamento definitivo que resultou em reprovação - transcorreu

normalmente, nunca decorrendo prazo superior a dois anos. Logo, seja em sede de prescrição quinquenal ou trienal (quando do encaminhamento para julgamento), o processo teve seu fluxo normal sem que tenham sido extrapolados os respectivos prazos prescricionais.

8. Ademais, é importante frisar ainda que a eventual incidência da prescrição, ainda que se tivesse verificado, não afetaria o dever de ressarcimento do dano ao erário, não impedindo a instauração de tomada de contas especial ou inscrição do débito em dívida ativa, conforme o caso.

9. Ocorre, no entanto, que o proponente abriu mão de seu prazo para recurso e, reconhecendo a dívida consolidada em R\$ 27.997,09, formalizou requerimento de **parcelamento do débito** em 60 parcelas (fls. 315), com pagamento da primeira parcela no valor de R\$ 466,62 (cf. fls. 317). Posteriormente, **foi-lhe deferido o parcelamento** em 12 vezes (fls. 318-319), com parcela de R\$ 2.364,21, ainda sem o desconto do valor já pago inicialmente. Como não há nos autos elementos suficientes para determinar se as parcelas deferidas têm sido regularmente recolhidas pelo devedor, não há condições de se afirmar se este ainda ostenta a condição de inadimplente. Afinal, se por um lado é certo que não houve prescrição para aplicação de sanções (inclusive a inscrição no CADIN), por outro lado também é certo que o parcelamento do débito afasta a inadimplência, a menos que haja interrupção do pagamento das parcelas devidas.

10. Isto posto, não tendo sido identificada a incidência de prescrição ao longo do processo, deve o pedido do proponente ser rejeitado especificamente quanto a este ponto. Todavia, tendo em vista as especificidades do caso concreto, há a possibilidade de que o proponente não esteja mais em situação de inadimplência, uma vez que o parcelamento do débito foi deferido.

11. Logo, faz-se necessário verificar se os pagamentos das parcelas deferidas no ato de parcelamento têm sido feitos regularmente, a fim de se determinar a possibilidade efetiva de levantamento do registro de inadimplência no CADIN. Se os pagamentos têm sido feitos nos estritos termos deferidos pela administração, deve o registro de inadimplência ser imediatamente retirado do cadastro. Caso tenha havido interrupção nos pagamentos, permanece o registro de inadimplência e o parcelamento deverá ser rescindido, nos termos do art. 14-B da Lei nº 10.522/2002, sendo que o débito restante deverá ser imediatamente consolidado e remetido à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, para inscrição em Dívida Ativa, tendo em vista tratar-se de confissão de dívida com natureza de título executivo extrajudicial, conforme art. 12 da referida lei.

À consideração superior.

Brasília, 4 de dezembro de 2017.

(assinado eletronicamente)

Osiris Vargas Pellanda
Advogado da União
Matrícula Siape 1341151



Documento assinado eletronicamente por **Osiris Vargas Pellanda, Advogado(a) da União**, em 04/12/2017, às 17:45, 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 **0443320** e o código CRC **5196CCCB**.