



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CULTURA
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO B, 3º ANDAR

PARECER n. 00141/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.009037/2007-38

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

ASSUNTOS: Mecenato. Prestação de Contas. Reprovação. Recurso.

EMENTA: Mecenato. Projeto “Jorge Guinle” (PRONAC 07-8466). Prestação de Contas. Reprovação. Recurso. Análise e não acolhimento pela SEFIC. Não provimento do recurso manejado pelo proponente

Sr. Coordenador-Geral Jurídico de Políticas Culturais,

Trata-se de do recurso interposto pelo proponente Barléu Edições Ltda. (fls. 447/465 e fls. 466/476), em após analisadas as suas razões pelo Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura, o mesmo ratificou a reprovação da reprovação da prestação de contas

02. O projeto cultural “Jorge Guinle” (fls. 01/25), foi aprovado com restrições por meio da Portaria SE nº 489, de 22 de agosto de 2008 – fl. 93), tendo a proponente apresentado recurso em razão da redução dos valores referente aos itens elaboração de texto e escaneamento e tratamento de imagem (fls. 104/106). O recurso foi indeferido conforme Parecer Técnico, à fl. 108. Por meio da portaria nº 003, de 06 de janeiro de 2009, houve prorrogação do prazo de captação até 31/12/2009.

03. Constam às fls. 140/141, cartas da proponente informando que entregou 7 (sete) exemplares do livro ao MinC e 90 exemplares à Fundação Biblioteca Nacional. Consta na prestação de contas (fls. 151/347), relatório de atividades informando das alterações realizadas inclusive a redução da tiragem para um mil exemplares (fl. 192), a SEFIC, por meio da Carta de cobrança de Documentos nº 680/2011 (fl. 349), recebido em 23/03/2011 conforme AR (fl. 350) solicitou o envio de informações complementares. Em atenção ao solicitado a proponente encaminhou a documentação de fls. 351/353, como a documentação encaminhada não atendia o requerido a SEFIC, solicitou complementação dos documentos, à fl. 355/357. Relatório de Execução nº C08-PASSIVO/G03/SEFIC/MINC, de 16 de maio de 2017 (fls. 360/360v), concluiu no sentido de que o objeto e o objetivo do projeto foram parcialmente alcançados, recomendando a aprovação com ressalvas, recomendando a remessa dos autos para a análise financeira da prestação de contas.

04. A SEFIC emitiu o Laudo Final sobre a Prestação de Contas – 385/2017/G3/Passivo/SEFIC/MinC, de 28 de julho de 2017 (fl. 364), o qual reprovou a prestação de contas do projeto, bem como considerou o proponente como inadimplente, com base na conclusão do laudo de Avaliação da Prestação de Contas[1] (fls. 364/364v). Tais informações constam na Portaria SEFIC publicada no D.O.U., de 3 de agosto de 2017 (fl. 368) e Comunicados 501/2017 e 503/2017/ G3/PASSIVO/SEFIC/MinC (fls. 365/366) informando ao proponente e o sócio proprietário para que seja recolhido o valor atualizado no prazo de trinta dias ou apresente suas razões recursais no prazo de 10 dias da ciência, conforme AR datado de 10/08/2017 (FL. 445).

05. Logo após, o proponente manejou o Recurso, em 18/08/2017, de fls. 376/397 e 398/411 cópias e originais (fls. 413/420 e 466/476) e fls. 421/443 e 447/465, aduzindo, em suma, que: (i) ilegitimidade passiva do sócio- proprietário “Carlos Leal”; (ii) que o projeto foi executado no período de agosto de 2008 a dezembro de 2009, que a cobrança veio a ocorrer somente em agosto e 2017, portanto a cobrança estaria prescrita; (iii) que não teria sido oportunizado à proponente diligência sobre a produção reduzida de exemplares, bem como ausência da devida fundamentação legal, e manifesta violação dos princípios da tipicidade e legalidade; (iv) que o projeto deveria ter sido aprovado com ressalvas e não reprovada conforme estabelece o art. 16 da Lei nº 86443/92 e Instrução Normativa MinC 1/2017.; (v) violação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade em razão do valor a ser ressarcido.

06. Em relação à argumentação do proponente, a SEFIC manifestou-se, por meio do Relatório de Análise de Recurso nº 629/2017/G03/PASSIVO/SEFIC/MinC, às fls. 477/478v, de 23 de novembro de 2017, aduzindo que:

(i) quanto não ter sido oportunizado à proponente diligência sobre a produção reduzida de exemplares, ausência da devida fundamentação legal e manifesta violação dos princípios da tipicidade e legalidade, a área técnica informa que o recorrente trouxe apenas argumentos jurídicos, e que houve interpretação equivocada por parte do proponente quanto o indicado pelo parecerista técnico, no tocante ao quantitativo de livros a serem produzidos e por consequência do quantitativo referente ao plano de distribuição. Não tendo o proponente demonstrado quais os parâmetros utilizados para a redução da tiragem sem observar o percentual captado e como a alteração do custo de produção impactou na redução da tiragem; ii) quanto a violação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade em razão do valor a ser restituído a área técnica demonstra que o valor a ser restituído observou os parâmetros constantes na Portaria nº 86/2014 e que as alterações realizadas pelo proponente violaram o disposto no art. 3º, IV da Lei nº 8.313/1991 e no art. 27, inciso III do Decreto nº 5.761, de 27/04/2006; iii) quanto a alegação de que o projeto deveria ter sido aprovado com ressalvas e não reprovada conforme estabelece o art. 16 da Lei nº 86443/92 e Instrução Normativa MinC 1/2017, a área técnica manifesta-se no sentido de que não pode haver alteração unilateral das condições iniciais do projeto aprovado, cita diversas manifestações deste consultivo no sentido de que: "... o não cumprimento do plano de distribuição conforme previsto no projeto aprovado, constitui ilícito passível de reprovação da prestação de contas...", e quanto ao disposto na IN nº 1/2017, a área técnica demonstra que a previsão contida na alínea "e" do inciso II do art. 106, que somente poderia ser aprovado com ressalvas desde as alterações do Plano de distribuição, não acarrete descumprimento das medidas de democratização ao acesso público e do objeto.

07. **Compulsando-se os autos, verifica-se que a SEFIC analisou sob o ponto de vista técnico, de forma fundamentada e suficiente, toda a argumentação apresentada pelo proponente em suas razões recursais conforme "Relatório de Análise de Recurso nº 629/2017/G03/PASSIVO/SEFIC/MinC às fls. 477/478v.**

08. No que tange a alegação ilegitimidade passiva do sócio proprietário manejado em outra peça recursal, cabe esclarecer que nesse momento não foi manejada nenhuma cobrança contra o sócio proprietário, a comunicação visou apenas dar ciência ao mesmo da irregularidade encontrada na prestação de contas apresentada pela empresa em que o mesmo é sócio proprietário. O entendimento vigente nesta Pasta é de que a empresa proponente será responsável administrativamente pelos prejuízos causados e responderá ilimitadamente, com o seu patrimônio, pelos danos causados. Em geral, salvo na hipótese de desconsideração da personalidade jurídica, não respondem os sócios diretamente pelas obrigações sociais da sociedade limitada, posto que sua responsabilidade é subsidiária e, via de regra, limitada à integralização do capital social.

09. No tocante a alegação de que não foi oportunizada à proponente diligência sobre a produção reduzida de exemplares. Cabe destacar, que não há a obrigatoriedade da Administração em solicitar informações complementares a fim de que o proponente demonstre o cumprimento do objeto, pois o proponente tem o dever de demonstrar que a aplicação dos recursos do projeto deu-se em conformidade com a proposta inicialmente aprovada. Todavia, consta que a proponente foi acionada (fls. 355/357) para que esclarecesse sobre a comprovação da distribuição gratuita segundo o percentual aprovado pelo MinC e a proponente manteve-se silente. Ou seja, a mesma teve a oportunidade para que pudesse esclarecer que em seu entendimento teria agido de acordo com a proposta aprovada, pois teria distribuído 10% dos livros impressos, ocorre que, segundo consta do relatório de execução, a proporção do quantitativo de livros impressos não guardou proporção com o valor de recursos captados/recursos aprovados para serem captados.

10. Quanto a alegação da violação dos princípios da tipicidade e legalidade, por supostamente não terem sido indicados quais as normas não teria sido respeitadas, verifica-se que no comunicado nº 501 e 503/2017/G3/PASSIVO/SEFICX/MinC, informa que a análise da Prestação de Contas teria sido reprovada com fundamento na Lei nº 8.313/1991 e Portaria MinC nº 86, de 26 de agosto de 2014 e no item 2. Informa que estão disponíveis no WebSalic o relatório de Execução, a Avaliação de Prestação de Contas e o Laudo de Reprovação sobre a Prestação de Contas Final do projeto, onde constam o fundamento legal da violação levada a efeito pelo proponente.

11. **Quanto à ocorrência da prescrição**, cumpre ressaltar que a matéria já restou analisada diversas vezes por este Consultivo, merecendo destaque o **PARECER nº 936/2008**, o **PARECER nº 903/2009**, o **PARECER nº 1450/2010/CONJUR/MinC** e o **PARECER nº 128/2011/CONJUR/MinC**, **bem como os recentes Pareceres nº 316/2014-CONJUR-MinC/CGU/AGU e nº 395/2016/CONJUR-MinC/CGU/AGU.**

12. Conforme previsto no *caput* do art. 1º da Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999, *prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, 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.* Esta regra se coaduna com o disposto no art. 95 da IN nº 01, de 24 de junho de 2013^[2], que considera a entrega da prestação de contas como marco final da execução do projeto, e termo inicial do prazo prescricional quinquenal.

13. No PARECER nº 395/2016/CONJUR/CGU/AGU, de 17 de agosto de 2016, **esta Consultoria Jurídica esclareceu como deve ser realizada a análise prescricional nos processos de mecenato, na**

forma que segue abaixo, *verbis*:

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).

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 (...). 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). (grifos nossos)

14. Desta forma, e aplicando-se os parâmetros previstos no Parecer supracitado ao caso concreto, o que temos é que, **após a entrega da prestação de contas, em 06/07/2010, (fls. 151), Em 23/03/2011 foi efetuada a cobrança de documentos, fls. 349/350. Tendo a proponente apresentado os documentos em 19/04/2011, às fls.351/353. Em 19/02/2016, o Sr. Carlos Leal foi notificado a comprovar a distribuição gratuita dos livros segundo o percentual aprovado pelo MinC. Tendo sido elaborado o Relatório de execução de fls. 360, em 16/11/2017.**

15. **Como já visto, a regra geral é de que o termo inicial para a contagem do prazo prescricional é o a entrega da prestação de contas, ocorre que com a cobrança de documentos ocorrida em 23/03/2011, ocorreu a interrupção do prazo prescricional cuja nova contagem iniciou-se em 19/04/2011, com a resposta da proponente. O prazo a ser considerado é o da prescrição quinquenal, o qual efetivamente ocorreu no caso.**

16. **No caso dos autos, e tendo-se em vista a ocorrência da prescrição quinquenal, ao proponente foi aplicada, tão-somente, a inadimplência.** Especificamente quanto à aplicação da inadimplência ao proponente, este Consultivo entende que a medida não caracteriza propriamente uma sanção, uma vez que se destina, tão somente, a deixar consignado o não atendimento de alguma diligência solicitada pela área técnica. Tal medida, inclusive, não impede a proposição de novos projetos perante este Ministério.

17. **Além disso, cumpre registrar que o mero registro de inadimplência não resulta em quaisquer dos efeitos da inabilitação**, servindo apenas de substrato para o prosseguimento de eventual tomada de contas especial, caso não ocorra o recolhimento espontâneo do valor apurado do débito.

18. **No entanto, e conforme o já afirmado diversas vezes por este Consultivo, não está sujeita à incidência da prescrição administrativa a pretensão de ressarcimento de recursos públicos ao erário, inclusive no que concerne à abertura e instrução dos procedimentos administrativos necessários à apuração do ilícito e identificação dos responsáveis, por força do que dispõe o art. 37, § 5º, da Constituição Federal.**

19. Isso porque, em sede de prestação de contas, entende-se que os institutos da prescrição e da decadência não se aplicam em relação ao poder-dever da administração pública de reaver os recursos desviados ou mal aplicados pelo gestor, eis que, nestas hipóteses, não se busca a penalização do responsável, mas o ressarcimento dos danos causados ao erário, medida esta imprescritível, nos termos do § 5º do art. 37 da Constituição Federal.

20. **Assim sendo, este Consultivo manifesta-se pelo não provimento do recurso manejado pelo proponente às fls. 412/420 e 421/442, nos termos aduzidos pela SEFIC, às fls. 21. Deverá a Sefic desentranhar o documento à fl. 446 e junta-lo nos autos do processo adequado, eis que trata-se de AR referente ao PRONAC 01-3541.**

22. É o Parecer.

23. Á consideração do Coordenador-Geral.

Brasília, 13 de março de 2018.

Julio César Oba

Advogado da União

SIAPE 1578154

[1] O parecer da Análise Técnica (fl. 360) aprovou o projeto com ressalvas com sugestão de glosa. Foi identificado o descumprimento do plano de distribuição uma vez que o proponente não comprovou a distribuição da forma como pactuado com o MinC. A Análise Financeira (fls. 362 e 363) reprovou o projeto e fez o cálculo da glosa baseada em 1.000 unidades não produzidas no valor de R\$ 51,00 cada que perfazem um total de R\$ 51.000,00. Assim, concordamos com estas análises e sugerimos a reprovação do projeto, conforme a Portaria nº 86/2014, Art. 6º, III-c

[2] Art. 95 da Instrução Normativa nº 01, de 2013: Transcorrido o prazo de cinco anos, contados da apresentação dos documentos previstos no art. 75, § 2º desta Instrução Normativa, fica caracterizada a prescrição para aplicação das sanções previstas nesta Instrução Normativa, ressalvada a imprescritibilidade do ressarcimento dos danos ao erário, conforme art. 37, § 5º, da Constituição Federal.

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400009037200738 e da chave de acesso 9e8de7ea

Documento assinado eletronicamente por JULIO CESAR OBA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 116598609 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JULIO CESAR OBA. Data e Hora: 14-03-2018 20:18. Número de Série: 13230737. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.
