



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

PARECER n. 00318/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.024716/2013-85

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

ASSUNTOS: CONTAS - DESAPROVAÇÃO/REJEIÇÃO DAS CONTAS

EMENTA:

I - Consulta a respeito da juridicidade de sanções aos beneficiados do projeto “Vigilenga das Palavras”, que não cumpriram 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 normais legais que deveriam ser consideradas, consequentemente, deve ser instaurada a respectiva Tomada de Contas Especial e promovida a correspondente inscrição em Dívida Ativa; 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 de Fomento e Incentivo à Cultura - SEFIC/MinC a respeito da juridicidade de sanções aos beneficiados do projeto “Vigilenga das Palavras”, que não cumpriram com as responsabilidades atinentes à prestação de contas dos recursos recebidos.

2. A Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura - SEFIC/MinC, por meio da Nota Técnica nº 22/2018 (0582401), encaminhou a consulta à Conjur/MinC, por meio da qual apresentou os questionamentos que agora se analisa.

3. Vale transcrever excertos da Nota Técnica nº 22/2018, para detalhar os questionamentos que ora são submetidos à análise da Conjur/MinC, *ipsis litteris*:

1. ASSUNTO

1.1. A presente Nota Técnica trata de questionamento realizado pela Coordenação de Contabilidade - CCONT/CGOF/SPOA/SE-MINC quanto à legalidade de instauração de Tomada de Contas Especial do projeto "Vigilenga das Palavras" - PRONAC 13 9287 selecionado por meio de edital relacionado ao Programa Amazônia Cultural 2013.

2. REFERÊNCIA

2.1. O Edital do Programa Cultural Amazônia 2013 é baseado nos seguintes instrumentos normativos: Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, do disposto no inciso V do art. 10 do Decreto nº 5.761, de 27 de abril de 2006, e da Portaria nº 29, de 21 de maio de 2009.

2.2. Ademais, por meio do Parecer n° 774/2013/CONJUR-MinC/CGU/AGU, a CONJUR corrobora que em casos omissos no edital, de forma subsidiária, pode ser aplicado o disposto na Portaria Interministerial n° 507/2011, de 24 de novembro de 2011, que regula os convênios em âmbito federal.

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. A presente Nota Técnica versa sobre o projeto "Vigilenga das Palavras" - PRONAC 13 9287 selecionado por meio de edital do Programa Amazônia Cultural 2013 que objetivava a realização de turnê cultural e literária com a realização de saraus poéticos, recitais musicais, contação de estórias, oficinas de leitura, distribuição de livros de poesia, peças infantis, projeção de filmes e disponibilidade de uma biblioteca com visitas monitoradas por professores de literatura. O projeto contemplaria 10 localidades ribeirinhas do estado do Pará, Ilha do Marajó e 03 distritos da região das ilhas no entorno de Belém. O beneficiário - Sr. Alfredo Pereira de Moraes - CPF: 043.731.112-00 - recebeu o valor de R\$ 117.000,00 para custear o projeto.

3.2. Registra-se que o proponente não apresentou a documentação referente à prestação de contas do projeto até a data final estipulada no edital, 09/07/2014. Diversas notificações foram encaminhadas e recebidas, no entanto, não houve resposta por parte do beneficiário, de acordo com a Nota Técnica n° 019/2016/RRN/MINC de 07/07/2016 que conclui pelo não cumprimento do objeto.

4. ANÁLISE

4.1. Por meio do Laudo Final n° 006/2017 - CGFNC/DEMEF/SEFIC/MINC de 20/02/2017 de 20/02/2017, a prestação de contas do projeto foi reprovada tendo em vista a omissão do beneficiário no dever de prestar contas. O ofício n° 006/2017 de 21/02/2017, comunicou a reprovação das contas e solicitou o recolhimento do valor impugnado de R\$ 117.000,00, recebido em 30/04/2014, acrescido de atualização monetária e juros de mora, resultando na quantia de R\$ 156.642,24. Não houve manifestação, porém, registra-se que não constava nos autos o Aviso de Recebimento que garantisse a ciência do beneficiário. Sendo assim, em 26/12/2017, o Sr. Alfredo foi novamente diligenciado (Ofício n° 464/2017 - CORTV/CGFNC/DEMEF/SEFIC/MinC) a recolher o valor de R\$ 166.480,12 para ressarcimento dos cofres públicos. O expediente foi recebido pelo destinatário em 05/01/2018. Todavia, o beneficiário permaneceu omissos.

4.2. Diante do evidente dano ao erário e a fim de dar continuidade aos trâmites administrativos, a CORTV/CGFNC/DEMEF/SEFIC iniciou o processo de instauração de Tomada de Contas Especial nos termos do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, conjugado com a Lei 8.443/1992, o Decreto 93.872/1986 e a Instrução Normativa TCU n° 71, de 28/11/2012.

4.3. O processo foi encaminhado à Coordenação de Contabilidade - CCONT/CGOF/SPOA/SE-MINC para as providências contábeis cabíveis a serem registradas no Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI.

4.4. Todavia, a área contábil questionou a CORTV quanto à legalidade de instauração de Tomada de Contas Especial (TCE) do projeto "Vigilenga das Palavras" - PRONAC 13 9287 selecionado por meio de edital do Programa Amazônia Cultural 2013, pois o edital não previa textualmente a possibilidade de instauração de TCE.

4.5. Cabe destacar o disposto no edital quanto à reprovação de projetos:

(...)

4.6. Observa-se que o Edital não previu procedimentos para a instauração de TCE ou a inscrição do beneficiário no Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal

(CADIN). Não obstante, subentende-se que outros procedimentos sancionatórios já estejam implícitos em "*demais providências de natureza administrativa e judicial*".

4.7. Ainda na mesma toada, frisa-se tratar-se de execução de recursos públicos e em analogia a norma de convênios, a CORTV/CGFNC/DEMEF/SEFIC entende que os débitos não liquidados relativos aos projetos selecionados para participar do Programa Amazônia Cultural 2013 seriam passíveis de instauração de TCE e inscrição no CADIN, ainda que não veja expressamente citado no Edital.

5. CONCLUSÃO

5.1. Diante do exposto, sugere-se o envio do processo à CONJUR com o intuito de dirimir a questão quanto à continuidade ou não da instauração da Tomada de Contas Especial e inscrição do beneficiário no Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal (CADIN).

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 administrada pela prática do ato”.

II. FUNDAMENTAÇÃO.

5. A consulta submetida à Conjur/MinC solicita esclarecimentos a respeito da juridicidade de sanções aos beneficiados do projeto “Vigilenga das Palavras”, que não cumpriram com as responsabilidades atinentes à prestação de contas dos recursos recebidos.

6. Analisando-se especificamente o Edital Amazônia Cultural 2013, constata-se a seguinte sistemática de regulamentação a respeito da Prestação de Contas, *ipsis litteris*:

"17. FASE DE COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO DO OBJETO

(...)

17.6.1 O beneficiário restituirá o valor recebido, atualizado 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:

(...)

17.6.1.5 Não aprovação ou não apresentação da prestação de contas;

(...)17.6.2 O beneficiário que não cumprir com as obrigações estipuladas neste edital ou cujo relatório final de prestação de contas não for aprovado, ou que comprove a realização da contrapartida, será considerado inadimplente e terá inscrição do débito decorrente na dívida ativa da União, independente de demais providências de natureza administrativa e judicial."
(grifo nosso)

7. Analisando-se o referido edital verifica-se que expressamente foi asseverado como medida punitiva a inscrição do beneficiário inadimplente na Dívida Ativa da União, nos termos do disposto no Item 17 e seguintes do epígrafado 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 devem 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 conterá 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, destaca-se que é uma obrigação a prestação de contas desse incentivo financeiro recebido para a execução do projeto, ação, atividade, inclusive com a apresentação de relatório de execução e resultados obtidos, sendo uma imposição CONSTITUCIONAL que deverá ser respeitada, sob pena de incidência não apenas da penalidade relativa à suspensão de participar de outras seleções, mas de ser obrigado a ressarcir o erário se comprovada à má aplicação de tal recurso.

12. Por colaborar com o deslinde da questão transcrevem-se excertos da Constituição Federal, *ipsis litteris*:

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 jurídica, pública ou privada, 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.

13. Nesse sendo, 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 normais legais que deveriam ser consideradas.

14. 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.

15. 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 normais legais que deveriam ser consideradas, conseqüentemente, deve ser instaurada a respectiva Tomada de Contas Especial e promovida a correspondente inscrição em Dívida Ativa.

16. É o parecer, que submeto à apreciação da Coordenadora-Geral da CGJCP, para posterior encaminhamento à Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura - SEFIC/MinC

Brasília, 05 de junho de 2018.

(assinado eletronicamente)

ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA
ADVOGADO DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400024716201385 e da chave de acesso dfc435db

Documento assinado eletronicamente por ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 139216460 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA. Data e Hora: 19-06-2018 11:25. Número de Série: 2318164908891590094. Emissor: AC CAIXA PF v2.
