



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

PARECER n. 00486/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.000267/2005-70

INTERESSADOS: COORDENAÇÃO-GERAL DO FUNDO NACIONAL DE CULTURA/SEFIC/MINC

ASSUNTOS: PLANOS, PROGRAMAS E PROJETOS DE TRABALHO

EMENTA: I - Mecenato - Lei 8313/91. Reprovação da prestação de contas. II - Inabilitação do proponente. III - inexistência de impugnação. IV - posterior solicitação de suspensão do registro de inabilitação por decadência do direito de apuração do débito pela Administração Pública. V - prescritibilidade da penalidade de inabilitação. VI - imprescritibilidade do ressarcimento ao erário.

1. Trata-se de consulta realizada pela Secretaria de Fomento e Incentivo à cultura - SEFIC sobre pedido de suspensão de registro de inabilitação da Sociedade Afro Brasileira de Desenvolvimento Sócio Cultural - AFROBRAS, como consequência da reprovação das contas, por ter decaído o direito de apuração do débito de natureza não tributária pela Administração Pública.

2. O projeto cultural em questão tinha como objeto a confecção do "Livro do Troféu Raça Negra 2005", cuja aprovação foi publicada no Diário Oficial da União de 15/12/2005. O Parecer Técnico (fls. 189/192 - Seq. 2) destaca uma série de incongruências que apontam a realização parcial do objeto, por não lograr êxito na comprovação da distribuição do livro, ao patrocinador e outros destinatários, como previsto no Plano Básico de Distribuição previamente aprovado.

3. O Laudo Final, aprovado pelo Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura - SEFIC, emitido em 08/02/2018 (fl. 193), concluiu pela **reprovação da prestação de contas, impondo a restituição do valor nominal total de R\$ 175.000,00 referente aos recursos captados provenientes de incentivos fiscais**. Senão vejamos:

"(...) esta análise conclui que os objetivos **foram alcançados parcialmente - tendo em vista que, ao solicitar os comprovantes de distribuição do livro ao patrocinador e aos outros destinatários, conforme Plano Básico de Distribuição, proponente afirma que "não se colheu assinatura ou comprovantes de distribuição dos livros, uma vez imaginava-se que a efetiva produção do livro bastaria como comprovação do que se havia proposto"** (fl. 171). A não comprovação das medidas de estímulo à fruição e democratização de acesso ao produto deste projeto cultural descumpre, sobretudo o art. 1.º, inciso I, da Lei 8.313/91. Ainda sobre questões de distribuição, há no Relatório de Execução da Receita e Despesa - Anexo II (fl. 80), o montante de R\$ 3.000,00 referente ao "custo de distribuição para bibliotecas (10%)", o que ficou sem justificativa.

No Relatório de Execução da Receita e Despesa - Anexo II (fl. 80), há o item "encarte com folder de 8 páginas" - também citado no objeto/objetivo - no valor de R\$ 6.000,00, cujo encarte não figura entre o material enviado para a prestação de contas. Em comunicação eletrônica com a Sra. Natália em 21 de julho de 2016, a mesma informa que "Conforme contato por telefone a pouco, segue anexo a arte do 'encarte' para comprovação de gastos", entretanto foi enviado apenas uma propaganda da "faculdade Zumbi dos Palmares" (fl. 186). Solicitamos então que também nos seja enviado este encarte para comprovação do gasto relatado, o que não nos foi atendido. Quanto aos comprovantes de distribuição, na mesma comunicação, proponente afirma que "até segunda-feira, (25/07) envio comprovantes de distribuição do Livro, creio que não será possível enviar comprovante de todos que receberam o livro, pois muitos deles foram enviados pelo correio, mais (sic) tentarei conseguir o máximo de comprovações." (fl. 184). Esa documentação já tinha sido solicitada, em carta de cobrança de documentos n.º 0495/2010 (fl. 166).

Não houve resposta do ofício n.º 138/2016 (fls. 187), no que o Aviso de Recebimento dos Correios data de 19/09/2016, tendo decorrido o prazo de 30 dias, sem comunicação por parte do

proponente. (...)"

4. Por meio do comunicado n.º 026/2018/G4/PASSIVO/SEFIC/MinC (fls. 195/195-v), o proponente foi cientificado da reprovação das contas e do início do prazo para interposição de recurso, o qual transcorreu em *albis*.
5. Todavia, a Nota Técnica n.º 22/2018 (Seq. 10) informa solicitação de suspensão do registro de inabilitação do proponente no SALIC em 19/05/2018, nos seguintes termos:

Em 19/05/2018 o proponente encaminhou expediente (fl. 210) solicitando a suspensão registro de inabilitação da instituição no Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura – SALIC, bem como outros registros provenientes da reprovação das contas, alegando violação ao devido processo legal conforme argumentos resumidos a seguir:

Medidas como inscrição do responsável nos cadastros públicos de inadimplentes “inserir-se dentro do limite da exigibilidade administrativa para satisfação do débito. Caso o meio coercitivo indireto não seja eficaz para a restituição ao erário (...) a Administração Pública não poderá valer-se de meios coercitivos diretos para satisfação do débito, dependendo do julgamento de tomada de contas especial pelo Tribunal de Contas da União para obter título executivo extrajudicial, consubstanciado no acórdão respectivo, destinado a posterior ação de execução fiscal ou de ação de ressarcimento, em que se apurará o débito em processo de conhecimento.”;

“(...) a atuação administrativa deve submeter-se a marcos temporais seguros para apuração de débitos de natureza não tributária, em atenção ao princípio da segurança jurídica (...)” ;

Existência de “(...) jurisprudência no sentido de que a Administração Pública tem o prazo decadencial de 5 (cinco) anos para apuração do débito de natureza não tributária.”.

É o breve relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

6. Preliminarmente, deve-se ressaltar que o exame desta Consultoria Jurídica dar-se-á nos termos do artigo 11, inciso V, da Lei Complementar n.º 73/93 subtraindo-se ao âmbito da competência institucional do Órgão Consultivo a apreciação de elementos de ordem técnica, financeira ou orçamentária, bem como avaliação acerca da conveniência e oportunidade da prática de atos administrativos, restringindo-se aos limites da consulta suscitada.

7. Primeiramente, cumpre esclarecer que o prazo decadencial de cinco anos, previsto no art. 54 da Lei n.º 9.784/1999¹ refere-se à perda do direito da Administração anular atos administrativos geradores de efeitos favoráveis aos destinatários, não refletindo a realidade dos autos, posto que o proponente pretende suspender uma penalidade a ele imposta pela Administração e não garantir um direito indevidamente conferido pela Administração.

Nesse caso, o instituto correto é a prescrição da pretensão punitiva, que visa punir a inércia da Administração, em homenagem ao princípio da segurança jurídica.

8. Cumpre trazer a baila a previsão do art. 57 da Instrução Normativa MinC n.º 05, de 2017, que estabelece a prescrição das sanções impostas pelo Ministério da Cultura transcorridos cinco anos, contados da apresentação dos documentos para a prestação de contas. Senão vejamos:

Art. 49. Encerrado o prazo de execução do projeto, o MinC procederá ao bloqueio da conta e avaliará os seus resultados conforme o art. 7º do Decreto n.º 5.761, de 2006, com base na documentação e nas informações inseridas pelo proponente no Salic a título de prestação de contas.

(...)

Art. 57. Transcorrido o prazo de 5 (cinco) anos, contados da apresentação dos documentos previstos no art. 49, 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.**

§ 1º A prestação de contas no Salic estará à disposição para consulta pública e poderá ser objeto de questionamento até os 5 (cinco) anos seguintes da data de conclusão da avaliação de resultados pelo MinC.

9. Uma vez que a Administração demorou prazo superior a cinco anos para analisar a prestação de contas, constata-se a prescrição da pretensão punitiva. Portanto, deve-se tornar sem efeito a penalidade de inabilitação, com amparo no poder-dever de autotutela administrativa, conferido à Administração Pública para anular seus próprios atos

contrários à lei ou revogá-los por razões de interesse público, independentemente de intervenção judicial, prerrogativa consagrada pelo enunciado 473² do Supremo Tribunal Federal.

10. Registre-se que a prescrição acarretar a extinção da punibilidade não só da inabilitação como de todas as sanções previstas na Instrução Normativa MinC n.º 05, de 2017.

11. No entanto, cumpre salientar o entendimento consolidado no âmbito desta Consultoria Jurídica no sentido de que a prescrição relativa à penalidade não impede o registro do proponente como inadimplente, caso não ocorra o recolhimento dos valores devidos, posto que tal qualificação não constitui penalidade.

12. Assevera-se, ainda, o dever de se iniciar o procedimento de tomada de contas especial, visto que a prescrição alcança tão somente penalidade, estando ressalvado o ressarcimento ao erário, protegido pelo manto da imprescritibilidade, nos termos do art. 37, §5º da Constituição Federal³, razão pela qual o proponente deverá repor aos cofres públicos os valores apurados na reprovação das contas.

CONCLUSÃO

13. Ante o exposto, constata-se a prescrição da pretensão punitiva do projeto em apreço. Nesse sentido, sugere-se tornar sem efeito a penalidade de inabilitação bem como as demais imposta à proponente, que decorram do projeto em exame. Todavia, reitere-se, por oportuno, que o ressarcimento decorrente de dano ao erário é imprescritível, razão pela qual deverá ser iniciado o procedimento de tomada de contas especial a fim de repor aos cofres públicos os valores apurados na reprovação de contas, atualizados de acordo com as regras do PRONAC.

À consideração superior.

Brasília, 06 de agosto de 2018.

DANIELLE TELLEZ
PROCURADORA FEDERAL
Assessora Técnica da CONJUR/MinC

[1] 54 da Lei nº 9.784/1999 “O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé”.

[2] Súmula STF nº 473: A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

[3] Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400000267200570 e da chave de acesso 6f71568f

Documento assinado eletronicamente por DANIELLE JANDIROBA TELLEZ, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 156204937 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIELLE JANDIROBA TELLEZ. Data e Hora: 10-08-2018 10:24. Número de Série: 13959620. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.
