



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica do Ministério da Cultura

PARECER/CONJUR/MINC/Nº 659/2009

Processo n.º 01400.006441/2003-26
Interessado: Associação Cultural Orquestra Sinfônica de Santa Catarina
Assunto: Atualização monetária e cobrança de juros sobre saldo. Impossibilidade de transferência de recursos entre projetos.

RELATÓRIO

A Associação Cultural Orquestra Sinfônica de Santa Catarina apresentou, às fls. 103/104, pedido dirigido ao Ministério da Cultura para que os recursos não utilizados no projeto Municipalização da Cultura Musical Catarinense sejam revertidos em prol de projeto similar, desenvolvido junto ao Governo de Santa Catarina.

Apreciando o requerimento, a Secretaria de Incentivo e Fomento à Cultura – SEFIC decidiu que a transferência afrontaria o disposto no artigo 5.º, inciso VI, da Lei n.º 8.313, de 23 de dezembro de 1991 (fl. 214). Advertiu-se, ainda, que a não-execução do projeto implicaria no seu recolhimento em favor do Fundo Nacional de Cultura – FNC (fl. 215).

Não satisfeita com a decisão, foi solicitada pela associação a sua reconsideração, considerando a “similaridade dos projetos, suas finalidades, metas e resultados” (fls. 217/218). No entanto o argumento não foi acolhido, tendo a SEFIC determinado a devolução do recurso captado, devidamente atualizado, ao FNC (fls. 223/225).

A entidade beneficiária apresentou, então, documentação comprobatória de que o valor captado não foi aplicado, mas apenas depositado em conta corrente. Por esse motivo, solicitou permissão para devolução somente do valor arrecadado na época, sem a atualização monetária e aplicação dos juros de mora (fls. 239/241).

DJ

O pedido foi apreciado por meio da Nota Técnica n.º 008/2009/AECI/GM/MinC, da lavra da Assessora Especial de Controle Interno do Ministério da Cultura, que concluiu pela inexistência de dispositivo legal que dispense a cobrança de juros e atualização monetária. Sugeriu-se, ainda, a normatização do procedimento para recolhimento do saldo ao FNC, na hipótese de captação parcial de recursos.

Em seguida o procedimento de consulta foi encaminhado para a Conjur/MinC, em 3 de julho de 2009, por meio do Despacho n.º 073/2009-AECI/GM/MinC, para o fim previsto no artigo 11, inciso III, da Lei Complementar n.º 73/93, a seguir transcrito:

“Art. 11 - Às Consultorias Jurídicas (...) compete, especialmente:

III - **fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e dos demais atos normativos a ser uniformemente seguida em suas áreas de atuação e coordenação** quando não houver orientação normativa do Advogado-Geral da União.”

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

A Lei n.º 8.313, de 23 de dezembro de 1991, mais conhecida como Lei Rouanet, instituiu em âmbito federal o Pronac – Programa Nacional de Apoio à Cultura, com a finalidade de captar e canalizar recursos para o setor cultural. Para tanto, criou o Fundo Nacional da Cultura – FNC, mediante transformação do Fundo de Promoção Cultural, criado pela Lei n.º 7.505, de 2 de julho de 1986.

Segundo a Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964, “constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se **vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços.**” (art. 71). O FNC, de acordo com a Lei Rouanet, é administrado pelo Ministério da Cultura (art. 5.º) e constituído de recursos do Tesouro Nacional, doações, subvenções e outras fontes ali relacionadas.

De acordo com Régis Fernandes de Oliveira (*Curso de Direito Financeiro*, 2007, p. 256):

“Os Fundos são admitidos no corpo da Constituição e destinam-se ao atendimento de determinados valores, igualmente encampados no ordenamento e, como tal estão acima de outros, da mesma forma importantes, mas dogmaticamente não tão favorecidos.”

[assinatura]

Dentre os recursos que integram o FNC merece especial atenção o proveniente de saldos não utilizados na execução dos projetos aprovados pelo Ministério da Cultura, voltados para a captação de recursos de empresas interessadas no incentivo fiscal previsto na Lei Rouanet (art. 5.º, incisos V e VI, Lei n.º 8.313/91).

O instituto, conhecido como mecenato, remete-nos a uma prática antiga de patrocínio de artistas e literatos, seja através da burguesia, seja por meio dos governantes, que adquiriu grande dimensão no período do Renascimento. O mecenato, previsto na Lei Rouanet sob a forma de “incentivo a projetos culturais”, encontra-se ao lado do patrocínio direto pelo Governo, através do Fundo Nacional da Cultura, e dos Fundos de Investimento Cultural e Artístico – Ficart.

O tema é tratado no Capítulo IV da Lei n.º 8.313/91, que possibilita a aplicação de parcela do Imposto sobre a Renda, a título de doações ou patrocínios, no apoio a projetos aprovados pelo Ministério da Cultura (art. 18, *caput*). Tais recursos consubstanciam renúncia fiscal (art. 19, § 7.º), devendo, pois, obediência aos preceitos do artigo 14 da Lei Complementar n.º 101/2000.

Não se trata, dessa forma, de critério para delimitação da base de cálculo do imposto de renda, mas sim de modalidade de isenção, conforme prevê o artigo 176 do Código Tributário Nacional. Contém, portanto, a mesma lógica das doações para entidades sem fins lucrativos (art. 13, Lei n.º 9.249/95), das doações para os Fundos de Direito da Criança e do Adolescente (art. 260, ECA) ou para as entidades federais de ensino e pesquisa (art. 13, § 2.º, Lei n.º 9.249/95).

A Lei n.º 8.313/91, com a finalidade de maximizar o aproveitamento dos recursos direcionados ao setor cultural, optou por conceder uma isenção condicionada à correta aplicação dos recursos recebidos, devidamente fiscalizados pelo Ministério da Cultura (art. 20 c/c art. 30, Lei n.º 8.313/91), como lhe autoriza o artigo 176 do CTN.

Por essa razão, os valores recebidos devem ser depositados em conta-corrente específica, em nome do beneficiário (art. 29, *caput*), que é **solidariamente responsável em caso de inobservância das normas do mecenato** (artigo 30, § 1.º, Lei n.º 8.313/91). Trata-se, pois, de espécie de responsabilidade tributária, instituída por lei e autorizada pelo artigo 128 do Código Tributário Nacional.

Tais recursos, portanto, são **potencialmente** públicos. É o que justifica, inclusive, a fiscalização dos recursos feita pelo TCU (art. 20, § 3.º, Lei n.º 8.313/91). Assim, sendo o beneficiário mero detentor desses valores, é possível ao Fisco exigir-lhe o Imposto sobre a Renda na hipótese de infração à lei, matéria a que deve

46



ficar restrita a Secretaria da Receita Federal, nos exatos termos do artigo 36 da Lei n.º 8.313/91.

Em qualquer das situações, no entanto, o proponente não pode ser enquadrado como contribuinte, sujeito passivo direto da obrigação tributária. Tanto que, em caso de descumprimento da legislação, todo o tributo transferido e não utilizado nas condições especificadas pode lhe ser exigido, e não somente um percentual sobre a receita eventualmente “auferida”.

O valor que eventualmente suplante o benefício fiscal (art. 26, Lei n.º 8.313/91) deve também ser considerado crédito público, embora de natureza não tributária, assumindo a forma de doação eventual por parte do incentivador. Nesse sentido destaca Régis Fernandes de Oliveira que há inúmeras formas de receita pública, como a “doação, proveniente de liberalidade dos particulares ou de outros entes públicos, inclusive internacionais” (ob. cit., p. 97).

Por essa razão se determina que a não conclusão do programa, projeto ou ação no prazo estipulado implica na aplicação das penalidades previstas em lei e na adoção das medidas administrativas cabíveis (art. 7.º, § 7.º, Decreto n.º 5.761/2006). Entre elas, a reversão do saldo em prol do Fundo Nacional de Cultura (art. 5.º, incisos V e VI, Lei n.º 8.313/91).

Diante desse quadro normativo é que se conclui pela impossibilidade de reversão do saldo em favor de outro projeto, ainda que similar ao original, sob pena de tornar inócua a previsão de seu recolhimento ao FNC.

Fixada a natureza do saldo não executado pelo beneficiário (crédito público, pertencente à União), bem como a obrigatoriedade de seu recolhimento ao FNC, restam dois pontos a serem abordados: **a)** a fixação do momento a partir do qual o referido crédito deve ser exigido, e qual o procedimento a ser adotado; e **b)** a possibilidade de incidência da atualização monetária e dos juros de mora.

De acordo com Leandro Paulsen (*Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à Luz da Doutrina e da Jurisprudência*, 6.ª ed., 2004, p. 189):

“A jurisprudência aponta no sentido de que a previsão de que haja **correção monetária** na base de cálculo ou mesmo do montante devido a título de determinado tributo **deve constar de lei**, sob pena de não poder o Fisco exigir sua correção. Não há necessidade, contudo, de que a lei defina o indexador, tampouco que seja feita por lei a atualização de tabelas indicativas (...)” (grifou-se)



O tema é atualmente regido pelo artigo 84 da Lei n.º 8.981, de 20 de janeiro de 1995, que assim dispõe:

“Art. 84. Os tributos e contribuições sociais arrecadados pela Secretaria da Receita Federal, cujos fatos geradores vierem a ocorrer a partir de 1º de janeiro de 1995, **não pagos nos prazos previstos na legislação tributária** serão acrescidos de:

I - **juros de mora, equivalentes à taxa média mensal de captação do Tesouro Nacional relativa à Dívida Mobiliária Federal Interna;**
(Vide Lei nº 9.065, de 1995

II - multa de mora aplicada da seguinte forma:

- a) dez por cento, se o pagamento se verificar no próprio mês do vencimento;
- b) vinte por cento, quando o pagamento ocorrer no mês seguinte ao do vencimento;
- c) trinta por cento, quando o pagamento for efetuado a partir do segundo mês subsequente ao do vencimento.

§ 1º Os juros de mora incidirão a partir do primeiro dia do mês subsequente ao do vencimento, e a multa de mora, a partir do primeiro dia após o vencimento do débito.

§ 2º O percentual dos juros de mora relativo ao mês em que o pagamento estiver sendo efetuado será de 1%.

§ 3º Em nenhuma hipótese os juros de mora previstos no inciso I, deste artigo, poderão ser inferiores à taxa de juros estabelecida no art. 161, § 1º, da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, no art. 59 da Lei nº 8.383, de 1991, e no art. 3º da Lei nº 8.620, de 5 de janeiro de 1993.

§ 4º Os juros de mora de que trata o inciso I, deste artigo, serão aplicados também às contribuições sociais arrecadadas pelo INSS e aos débitos para com o patrimônio imobiliário, quando não recolhidos nos prazos previstos na legislação específica.

§ 5º Em relação aos débitos referidos no art. 5º desta lei incidirão, a partir de 1º de janeiro de 1995, juros de mora de um por cento ao mês-calendário ou fração.



§ 6º O disposto no § 2º aplica-se, inclusive, às hipóteses de pagamento parcelado de tributos e contribuições sociais, previstos nesta lei.

§ 7º A Secretaria do Tesouro Nacional divulgará mensalmente a taxa a que se refere o inciso I deste artigo.

§ 8º O disposto neste artigo aplica-se aos demais créditos da Fazenda Nacional, cuja inscrição e cobrança como Dívida Ativa da União seja de competência da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.” (grifou-se)

Vê-se, pois, que a legislação impõe a aplicação da taxa SELIC a partir do primeiro dia do mês subsequente ao do vencimento. Como explica Leandro Paulsen, “a SELIC constitui índice que abrange tanto correção monetária como juros. Portanto, a sua aplicação exclui a de qualquer outro índice, seja a título de correção como de juros.”

Sobre a incidência de juros moratórios, vale citar a preleção de Antônio Carlos Rodrigues do Amaral (*Da Aplicação das Taxas de Juros SELIC sobre Impostos e Contribuições*, Repertório IOB de Jurisprudência/1998, Verbete 1/12726):

“Juros moratórios, ensina a doutrina e a jurisprudência, representam uma indenização de um capital impropriamente detido em mãos alheias. Isto é, são aplicáveis com caráter indenizatório **pelo descumprimento de uma obrigação no prazo estipulado**. Juros compensatórios, também no sentido doutrinário e jurisprudencial, são interpretados como frutos do capital empregado. Isto é, resultam da utilização consentida de capital de terceiros, remunerando-o. A diferença essencial entre ambos, nessa perspectiva, é que os **juros moratórios incidem a partir do vencimento de uma obrigação com característica punitiva e indenizatória** e os juros compensatórios, por sua vez, incidem entre a data em que o capital alheio foi transferido para terceiro para a sua fruição, e o momento do adimplemento da obrigação, na forma e nos prazos avençados, e segundo a legislação aplicável.”

Destaque-se que, embora a Lei Rouanet tenha estabelecido uma série de consequências em razão da não aplicação dos recursos captados por meio do incentivo fiscal, não estabeleceu, contudo, prazo determinado para o recolhimento dos recursos em prol do FNC. É o que se chama de mora *ex lege*, que incide independente de comunicação ao devedor.



Desse modo, não sendo prorrogada a Portaria de Autorização ou transcorrido o prazo para a apresentação do pedido de reconsideração previsto no artigo 20, § 2.º, da Lei n.º 8.313/91, deve-se providenciar a notificação do beneficiário para que proceda ao recolhimento dos valores devidos no prazo previsto no artigo 24 da Lei n.º 9.784/99 (cinco dias, regularmente, ou dez dias, mediante justificção).

Impõe-se ainda advertir que, caso não o faça, incidirão todas as consequências previstas no artigo 30 da Lei n.º 8.313/91, bem como no artigo 22 da Lei n.º 8.981/95 (juros de mora e multa), cuja cobrança, na hipótese de inércia do devedor, é da competência da Secretaria da Receita Federal e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, recomenda-se a adoção das seguintes providências, no caso em análise:

1) Devolução do processo ao setor competente para reelaboração dos cálculos, com base nas diretrizes constantes do artigo 84 da Lei n.º 8.981/95;

2) Encaminhamento de nova comunicação ao devedor para proceder ao recolhimento da quantia devida, de acordo com os novos cálculos, no prazo de 5 (cinco) dias a partir do recebimento da notificação, com fundamento no artigo 24 da Lei n.º 9.784/99.

Quanto à solicitação de elaboração de ato normativo que discipline o procedimento para devolução dos saldos remanescentes de projetos, recomenda-se o encaminhamento de procedimento apartado, a fim de não obstar o regular andamento deste feito.

Ao Coordenador-Geral de Direito da Cultura, para apreciação.

Brasília-DF, 7 de agosto de 2009.

DANILO RIBEIRO MIRANDA
Procurador Federal
Coordenador de Incentivo à Cultura
Coordenação-Geral de Direito da Cultura
Matrícula SIAPE nº 1.480.097



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DA CULTURA

DESPACHO CONJUR/MINC Nº 980/2009.

PROCESSO: 01400.006441/2003-26

1. Nos termos do § 1º do art. 50 da Lei 9.784/99, ponho-me de acordo com a conclusão jurídica das manifestações de fls. 259/265, nos seguintes termos:
2. De fato, têm afetação pública os recursos captados para a execução de projetos culturais de que trata o Capítulo IV da Lei 8.313, de 1991, tendo em vista a expressa previsão de que, se não utilizados para a finalidade a que originalmente se destinavam, deverão ser destinados ao Fundo Nacional de Cultura (Lei 8.313/91, art. 5º, incisos V e VI).
3. Assim, nas hipóteses previstas nos incisos V e VI do art. 5º da Lei 8.313/91, a eventual cobrança desse crédito público da União, independentemente de sua natureza, tributária ou não, será de competência da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, nos termos do art. 23 da Lei n.º 11.457, de 2007.
4. Logo, é mesmo de rigor a conclusão pela incidência à hipótese do parágrafo único do art. 84 da Lei n.º 8.981, de 1995, pelo que os acréscimos previstos no referido dispositivo (SELIC e multa) serão computados a partir da constituição em mora do proponente do projeto cultural, vale dizer, em cinco dias a partir de sua notificação para recolher ao FNC o montante devido.

À Sra. Consultora Jurídica.

Brasília, 11 de agosto de 2009.


Cláudio Péret Dias
Coordenador-Geral de Direito da Cultura

Aprovo. Retorne ao consulente.

Brasília, 11 de agosto de 2009.


Maria Beatriz Correa Salles
Consultora Jurídica