



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

PARECER nº 20/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

PROCESSO nº 01400.002509/2010-27

INTERESSADO: Ministro de Estado da Cultura

ASSUNTO: Atividade fim. Pedido de revisão de decisão proferida em recurso hierárquico

EMENTA: I - Administrativo. Programa Nacional de Apoio à Cultura - Pronac. II - Projeto cultural. Incentivos fiscais. III - Prestação de contas. Reprovação parcial. IV - Recurso hierárquico parcialmente provido. Pedido de revisão. Fatos novos. Provimento parcial. V - Parecer parcialmente favorável.

Sr^a. Consultora Jurídica,

1. Trata-se de pedido de revisão (fls. 1328-1361) apresentado em 22/12/2017 pela empresa proponente do Projeto Pronac nº 10-0622, intitulado *Midrash Centro Cultural - programação artística*, em face de decisão de reprovação de prestação de contas confirmada pela Ministra de Estado da Cultura em sede de recurso hierárquico, publicada no Diário Oficial da União (DOU) na forma do Despacho nº [121/2017](#) (**doc. SEI/MinC 450480, Sapiens Seq. 7**).
2. O ato de reprovação, ora impugnado, havia reconsiderado uma série de glosas inicialmente apontadas, mas manteve a reprovação da prestação de contas, embora com redução do valor a ser restituído ao erário, para o valor nominal de R\$ 26.400,00.
3. No pedido de revisão ora em exame, a interessada uma série de documentos fiscais retificados, com o intuito de demonstrar o nexo de causalidade entre as despesas efetuadas e as metas do projeto. Além de tais fatos, o pedido também apresenta argumentos jurídicos no sentido de que:
 - (i) o objeto e objetivos do projeto foram integralmente alcançados, e que as pendências financeiras identificadas não representam "dano ao erário", o que viabilizaria uma *aprovação com ressalva* ao invés de *reprovação*, conforme art. 51 da IN nº 4/2017/MinC;
 - (ii) que não houve ato de *improbidade*, e, por isso, não se caracterizou o *dano ao erário*;

(iii) que não existe exigência, em lei ou regulamento, da descrição pormenorizada dos serviços em documentos fiscais, e que, portanto, a ausência de tais discriminações não poderia implicar rejeição de tais documentos em prestação de contas;

(iv) que há portaria do Ministério da Cultura autorizando a análise simplificada de prestações de contas em valores como o do projeto ora em exame;

(v) que o julgamento de prestação de contas é *ato administrativo vinculado*, não podendo a autoridade julgadora agir fora dos estritos parâmetros definidos em lei e regulamento;

4. O pedido foi analisado pela unidade técnica responsável pela reprovação em primeira instância, que entendeu possível o **acolhimento parcial** do pedido em virtude dos fatos novos trazidos pela proponente, o que resultaria na ratificação da reprovação, porém com redução ainda maior dos valores glosados, conforme registrado em relatório de *Avaliação de Prestação de Contas* s/nº de 12/01/2018, às fls. 1362-1364 dos autos (**doc. SEI/MinC 483543, Sapiens/AGU Seq. 7**), encaminhado ao Ministro de Estado da Cultura como subsídio para decisão sobre o pedido. Em síntese, entendeu-se que os documentos novos trazidos aos autos permitiram reconsiderar parte das glosas ao ponto de **reduzir o valor nominal do débito de R\$ 26.400,00 para R\$ 8.200,00**.

5. Não foram suscitadas questões jurídicas específicas por parte da Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura ou pelo Ministro de Estado da Cultura, mas apenas encaminhamento à Consultoria Jurídica pelo Gabinete do Ministro, questionando acerca da *"pertinência da manifestação do titular deste Ministério"*.

6. É o relatório. Passo a opinar.

7. Considerando que os valores reconsiderados pela unidade técnica envolvem questões de ordem técnica, não há questões subjacentes que requeiram manifestação jurídica direta, tratando-se eminentemente de matéria de fato já analisada pela área técnica competente, a qual entendeu que os **documentos novos trazidos aos autos** foram capazes de reverter parcialmente a decisão de ressarcimento ao erário. Havendo possibilidade jurídica da revisão em favor do interessado com base em fatos novos, na forma do citado art. 65 da Lei nº 9.784/1999, a decisão cinge-se estritamente à análise técnica empreendida sobre a documentação apresentada.

8. Com relação aos demais argumentos lançados pela empresa, entendo-os incabíveis no presente momento processual, em que já houve decisão irrecurável em última instância proferida pela Ministra de Estado da Cultura interina, formando coisa julgada administrativa. Com efeito, a revisão de tais decisões somente é cabível quando a parte interessada apresenta fatos novos (Lei nº 9.784/99, art. 65) capazes de alterar os fundamentos da decisão, ou ainda, excepcionalmente, quando a Administração, no exercício de seu poder de autotutela, identifica nulidades absolutas que imponham a anulação da decisão adotada (Lei nº 9.784/99, art. 53), sendo este último caso ainda sujeito a prazo decadencial.

9. Com efeito, não há qualquer nulidade na decisão de reprovação, uma vez que lastreada em um conjunto probatório da prestação de contas que apontou falhas na demonstração do nexo de causalidade que a empresa estava obrigada por lei a comprovar, conforme já analisado no Parecer nº 661/2017/CONJUR-MinC/CGU/AGU (**doc. SEI/MinC 429455, Sapiens/AGU Seq. 2**). Neste sentido, há sim dano ao erário na medida em que despesas executadas com recursos de incentivo não tiveram este nexo de causalidade demonstrado, independentemente de haver ou não ato doloso ou de improbidade. Havendo dano, ainda que por omissão de prestar contas regularmente, há necessidade de reprovação, e não simples ressalva, não havendo qualquer contradição com o art. 51 da IN nº 1/2017.

10. Por oportuno, é importante registrar também que, ao contrário do afirmado no pedido de revisão, a exigência de descrição detalhada dos serviços prestados nas notas fiscais juntadas à prestação de contas está presente na regulamentação do ministério desde a IN nº 1/2010/MinC^[1]. E, ainda que não houvesse, tal previsão específica, isto não afastaria a discricionariedade da autoridade em exigir, motivadamente e conforme o quadro fático do processo, os comprovantes que se fizessem necessários a uma adequada demonstração do nexo causal entre despesas executadas em metas do projeto. A previsão expressa apenas reforça a vinculação do agente público à exigência, mas não o vincula negativamente quando a norma é lacunosa quanto aos meios de prova

admitidos em prestação de contas. O mesmo se pode dizer com relação à [Portaria nº 86/2014/MinC](#), citada pela empresa às fls. 1335, que abrange apenas um universo restrito de projetos integrantes do chamado passivo do ministério (projetos com prestações de contas entregues mas pendentes de julgamento em 31/12/2011, em relação aos quais determinados requisitos vinculantes de comprovação foram mitigados em virtude da longa data de execução e dificuldades gerais para guarda sistematização de documentos.

11. Por fim, quanto ao questionamento formulado pelo Gabinete do Ministro, ressaltamos a necessidade de que qualquer decisão de revisão seja proferida por autoridade da mesma hierarquia daquela que proferiu o julgamento definitivo da prestação de contas, ou autoridade superior, o que implica necessidade de pronunciamento do Ministro de Estado da Cultura. Considerando que a decisão definitiva foi proferida em sede de recurso, qualquer manifestação da SEFIC possui caráter meramente opinativo, para fins de subsídio à decisão ministerial.

12. Isto posto, não tendo sido identificados quaisquer óbices jurídicos processuais ou materiais ao prosseguimento do feito, resta apenas encaminhar os presentes autos ao excelentíssimo Ministro de Estado da Cultura, para decisão sobre o pedido, observadas as razões apresentadas pela área técnica, nada obstando à revisão nos limites adotados pela área técnica, **atinentes estritamente aos fatos novos apresentados pela interessada**, sendo incabíveis as demais alegações de direito já rechaçadas no momento processual oportuno.

À consideração superior.

Brasília, 19 de janeiro de 2018.

(assinado eletronicamente)

OSIRIS VARGAS PELLANDA

Advogado da União

Matrícula Siape 1341151

Processo eletrônico disponível em sapiens.agu.gov.br - NUP **01400002509201027** e chave de acesso **8d43db3c**.

Notas

1. [^] *Art. 73. Cabe ao proponente emitir comprovantes em favor dos doadores ou patrocinadores, bem como manter o controle documental das receitas e despesas do projeto pelo prazo de dez anos, contados da aprovação da prestação de contas, à disposição do MinC e dos órgãos de controle e fiscalização, caso seja instado a apresentá-las, conforme previsto no art. 25 da Instrução Normativa SRF nº 258, de 17 de dezembro de 2002. ([redação dada pela Instrução Normativa nº 3, de 2010](#))§ 1º As faturas, os recibos, as notas fiscais, os cheques emitidos e quaisquer outros documentos de que trata este artigo deverão conter a discriminação dos serviços contratados ou dos produtos adquiridos. [grifo nosso](...)*

Documento assinado eletronicamente por OSIRIS VARGAS PELLANDA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 103099879 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>.
Informações adicionais: Signatário (a): OSIRIS VARGAS PELLANDA. Data e Hora: 19-01-2018 12:26. Número de Série: 101332.
Emissor: Autoridade Certificadora da Presidencia da Republica v4.
