



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. 00111/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.027593/2009-58

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

ASSUNTOS: PEDIDO DE REVISÃO FORMULADO EM FACE DA DECISÃO MINISTERIAL QUE REPROVOU AS CONTAS DO PROJETO CULTURAL.

EMENTA: Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC. Incentivo fiscal. Prestação de contas. II - Art. 70, parágrafo único da Constituição Federal. Lei nº 8.313, de 1991. Portaria MinC nº 86, de 2014. Instrução Normativa MinC nº 05, de 26 de dezembro de 2017. III - Pedido de Revisão. Documentos novos acostados aos autos. IV - Art. 65 da Lei 9.784, de 1999. V- Foram apresentados fatos novos capazes de comprovar a inadequação da decisão ministerial impugnada. VI - Parecer pela juridicidade do entendimento exarado pela SEFIC/MinC. Sugestão para conhecer do recurso e dar provimento.

Exmo. Sr. Coordenador-Geral Jurídico de Políticas Culturais,

I. RELATÓRIO.

1. Tratam-se os autos processuais do PRONAC nº 09-8064, denominado Circuito Sinfônico 2010, com prestação de contas já encerrada e reprovada, por meio de decisões administrativas do Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura desta Pasta e do Ministro de Estado da Cultura.
2. A decisão ministerial que reprovou as contas retro mencionadas foi publicizada por meio do Despacho nº 94, de 29 de agosto de 2017, publicado no Diário Oficial da União nº 167, de 30 de agosto de 2017.
3. A reprovação em análise foi de cunho financeiro, em razão da ausência de alguns comprovantes fiscais, situação fático-jurídica que violava as disposições normativas contidas na Portaria MinC nº 86, de 2014, a qual exige que todas as despesas tenham sua conformidade atestada pelo cotejamento do extrato bancário com as despesas havidas, demonstradas por meio dos documentos juntados aos autos.
4. Após decisão do Ministro de Estado, o proponente apresentou novo recurso administrativo, no bojo do documento de fls. 999/1005, pleiteando a reconsideração da decisão ministerial que reprovou suas contas. De relevante, acostou aos autos a documentação apontada pela área financeira como necessária para comprovar as despesas questionadas.
5. Segundo a área técnica deste Ministério, as justificativas e documentos apresentados são suficientes para a reversão da decisão ministerial proferida, razão pela qual foi sugerida a aprovação da prestação de contas. Transcrevo abaixo os principais trechos da argumentação técnica:

· **Entretanto, em 20/10/2017, foi recebido nesta Gerência novo pedido de reconsideração pelo proponente, mesmo após a reprovação final pelo Ilmo Sr. Ministro de Estado da Cultura.**

· **Assim, atendendo ao apelo do proponente, e com base no Poder de Discricionariedade, que faculta à Administração Pública, nos limites da lei, rever seus próprios atos, com base nos princípios de oportunidade e conveniência, tal pedido e documentos foram novamente encaminhado para análise financeira e, de acordo com a manifestação à fl. 1008, diante das novas explicações/documentos apresentados pelo proponente, foi possível reconsiderar a decisão de reprovação da prestação de contas e APROVAR o projeto.** Nos termos da citada

manifestação, “referente às impugnações relativas aos “Itens 3.11 e 3.18”, pagos por meio do cheque nº 850280, no valor de R\$ 630,00 (seiscentos e trinta), e do débito nº 101293 do extrato bancário no valor de R\$ 12.703,80 (doze mil reais), apontadas quando da análise do recurso (fls. 966 a 969), foi possível reconsiderá-las e revertê-las, tendo em vista que a nova documentação juntada aos autos (fls. 928 a 961), apresentada pelo proponente (fls. 991 a 1003), para revisão e reversão da sugestão anteriormente proposta, foi suficiente para comprovação dos débitos impugnados no relatório de “Análise Financeira de Prestação de Contas” (fls. 966 a 969), exatamente devido à ausência dos comprovantes, agora, adequadamente enviados”.

Dessa forma, **os elementos apresentados foram considerados suficientes pela análise financeira para sanar aqueles que ocasionaram a reprovação do processo em apreço** e sendo assim, foi sugerida pela área técnica a APROVAÇÃO do projeto “Circuito Sinfônico 2010” – Pronac 09-5064, com base nos arts. 3º e 4º da Portaria 86/2014 e seu Anexo.

6. **É imperioso ressaltar que a Análise Financeira da Força-Tarefa Passivo MinC e os posteriores despachos de aprovação da SEFIC/MinC (fls. 1008/1014), examinaram, em detalhes, todas as razões recursais do proponente, chegando à conclusão de que os elementos apresentados foram suficientes para sanar os motivos que ocasionaram a reprovação das contas.**

7. É digno de nota que o ilustre Secretário da SEFIC/MinC acolheu a linha técnica sugerida nos supracitados documentos. *Verbis*:

De acordo. Em face do poder da Discricionariedade que faculta à Administração Pública, nos limites da lei, rever seus próprios atos e com base nos princípios de oportunidade e conveniência, encaminhe-se o processo para manifestação da CONJUR sobre a possibilidade de reanálise da prestação de contas com base em novos documentos recebidos do proponente os quais, segundo análise técnica (fl.1008), reverteriam a Reprovação do PRONAC em APROVAÇÃO, demonstrando que diante dos novos documentos apresentados pelo proponente foi possível reconsiderar a decisão de reprovação da prestação de contas e **APROVAR o projeto.**

Nestes termos, solicito manifestação da CONJUR MINC e posterior encaminhamento ao Ministro da Cultura, quanto à possibilidade de, diante desses fatos novos (novos documentos juntados ao processo, e ainda que já haja decisão final do Ministro da Cultura já publicada no D.O.U.) para que façamos a efetivação da reanálise e a consequente retificação da conclusão do Laudo Final sobre a Prestação de Contas – CIFAT/CGEPC/DIC/SEFIC/MINC n.º 128 (fls. 742), o qual seria revertido para onde se lê “REPROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS e a INABILITAÇÃO DO PROPONENTE”, leia-se “APROVAÇÃO PRESTAÇÃO DE CONTAS”, e solicita-se a revogação do ato de REPROVAÇÃO e a consequente publicação do ato de APROVAÇÃO da prestação de contas no Diário Oficial da União – D.O.U.

Brasília, 08 de fevereiro de 2018.


Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura

8. Os autos processuais foram encaminhados a este órgão consultivo da Advocacia-Geral da União, para análise e manifestação jurídica.

9. É o relatório. Passa este advogado da União a arrazoar.

II. FUNDAMENTAÇÃO.

10. Inicialmente, importante ressaltar que a análise dos autos por esta CONJUR/MinC se limita à conformação jurídico-formal do processo em exame com as normas constitucionais e infraconstitucionais referentes à matéria. Não cabe, portanto, a este órgão jurídico adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente. Tampouco compete à Consultoria Jurídica examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

11. Os diplomas normativos que regem o PRONAC são a Lei nº 8.313, de 1991, a Instrução Normativa MinC nº 1, de 5 de janeiro de 2010, a Instrução Normativa MinC nº 1, de 9 de fevereiro de 2012, a Instrução Normativa MinC nº 1, de 24 de junho de 2013, a Instrução Normativa MinC nº 1, de 20 de março de 2017, a Instrução Normativa MinC nº 4, de 30 de novembro de 2017, a Instrução Normativa MinC nº 5, de 26 de dezembro de 2017 (aplicam-se as Instruções Normativas a partir de suas publicações), bem como a Portaria MinC nº 86, de 2014, por

meio dos quais foram estabelecidos os procedimentos para apresentação, recebimento, análise, aprovação, execução, acompanhamento e prestação de contas de propostas culturais, relativos ao mecanismo de incentivos fiscais do PRONAC.

12. Trazido o contexto normativo que envolve a matéria, é válido salientar que somente caberia nessa fase processual um **pedido de revisão**, nos termos do art. 65 da Lei 9.784, de 1999, *litteris*:

Art. 65. Os processos administrativos de que resultem sanções poderão ser revistos, a qualquer tempo, a pedido ou de ofício, quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada.

13. Como é cediço, o recurso não é a única forma de se impugnar ou de se buscar a revisão de uma decisão administrativa. O simples fato de não haver previsão legal para interposição de recurso contra determinada decisão não quer dizer que não possa haver manifestação da autoridade e revisão da decisão administrativa fustigada.

14. É recorrente, na esfera administrativa, interpor-se pedido de reconsideração contra decisão, mesmo após o trânsito em julgado administrativo. De fato, este tipo de pedido não encontra amparo legal.

15. **Entretanto, em homenagem aos princípios que regem o processo administrativo, em especial, o da legalidade e o da verdade material, que orientam e autorizam a Administração Pública a aceitar e buscar as provas necessárias, em havendo fatos novos ou circunstâncias relevantes que venham a demonstrar, a posteriori, a inadequação da decisão administrativa adotada, é que se recomenda que o pedido de reconsideração feito pelo proponente seja recebido como um pedido de revisão, previsto na citada Lei de Processo Administrativo Federal.**

16. Ademais, é digno de nota que o ordenamento jurídico pátrio acolhe a possibilidade de a Administração Pública rever seus próprios atos. Trata-se da noção de autotutela, concebida como um princípio informador da atuação administrativa, paralelamente a outras premissas básicas, como a legalidade, a supremacia do interesse público, a impessoalidade e a verdade material.

17. A autotutela está consagrada na Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal, a qual preceitua que “*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*”.

18. Segundo a ilustre professora Odete Medauar, em virtude do princípio da autotutela administrativa, “*a Administração deve zelar pela legalidade de seus atos e condutas e pela adequação dos mesmos ao interesse público. Se a Administração verificar que atos e medidas contêm ilegalidades, poderá anulá-los por si própria; se concluir no sentido da inoportunidade e inconveniência, poderá revogá-los*” (Medauar, 2008, p. 130).

19. Em suma, a autotutela é tida como uma emanção do princípio da legalidade e, como tal, impõe à Administração Pública o dever, e não a mera prerrogativa, de zelar pela regularidade de sua atuação, ainda que para tanto não tenha sido provocada.

20. **Dessa feita, após uma análise detida dos autos, este advogado público Federal trilha o caminho apontado pela área técnica, no sentido de defender que existem fatos novos relevantes suscetíveis de justificar que a decisão ministerial seja modificada.**

21. Transcrevo abaixo a conclusão da nova análise financeira, a qual não deixou dúvidas quanto ao fato das irregularidades financeiras apontadas estarem devidamente sanadas após a apresentação dos novos documentos.

Em relação à **NOVA DOCUMENTAÇÃO ENCAMINHADA PELO PROPONENTE**, juntada aos autos (fls. 991 a 1003) para **REVISÃO DE DECISÃO proferida APÓS RECURSO ADMINISTRATIVO** (fls. 750 a 911 e 916 a 961), contra a decisão de reprovação de prestação de contas na análise realizada por esta Força Tarefa do Passivo, após **tramitação final** (fls. 966 a 969), referente ao Despacho nº 19/2017 – SEFIC/PASSIVO/G2 (fl. 970), ao Despacho nº 0370101/2017 – GM/MINC (fl. 983) e aos Comunicados nºs. 011a e 011b SEFIC/PASSIVO/G2 (fls. 987 a 990) que comunicaram ao proponente a reprovação da prestação de contas do projeto supracitado;

CONSIDERANDO, precipuamente, a Portaria nº 86, de 26 de agosto de 2014 e seu Anexo, sob a ótica das orientações constantes nos **Artigos 3º e 4º**, além de outros normativos específicos aos processos do “Passivo” em vigor na data dessa avaliação, e segundo os critérios de análise financeira aplicáveis ao caso, enumero e relaciono os seguintes fatos:

1. Referente às impugnações relativas aos **“Itens 3.11 e 3.18”**, pagos por meio do cheque nº 850280, no valor de R\$ 630,00 (seiscentos e trinta), e do débito nº 101293 do extrato bancário no valor de R\$ 12.703,80 (doze mil reais), apontadas quando da análise do recurso (fls. 966 a 969), foi possível reconsiderá-las e revertê-las, tendo em vista que a nova documentação juntada aos autos (fls. 928 a 961), apresentada pelo proponente (fls. 991 a 1003), para revisão e reversão da sugestão anteriormente proposta, foi suficiente para comprovação dos débitos impugnados no relatório de “Análise Financeira de Prestação de Contas” (fls. 966 a 969), exatamente devido à ausência dos comprovantes, agora, adequadamente enviados.
2. Diante do exposto, considero sanada a irregularidade financeira que motivou a reprovação da prestação de contas do projeto supracitado e submeto à consideração superior com sugestão de **APROVAÇÃO** da prestação de contas final do projeto.

Rodrigo Soares Lopes
Técnico de Suporte - NS
Matrícula SIAPE: 2030289

Rodrigo Soares Lopes
Analista Financeiro –G2/SEFIC-MinC

22. Nesse viés, mesmo não tendo competência técnica para avaliar os aspectos relativos ao cumprimento das obrigações financeiras do projeto cultural, que circundam o entendimento dos técnicos especializados, opina esta CONJUR/MinC que a decisão administrativa a ser adotada, a qual culminará na aprovação da prestação de contas do proponente, está devidamente fundamentada, e se baseia no conjunto probatório carreado aos autos, bem como nas razões apresentadas pela área técnica da SEFIC/MinC, motivo pelo qual é correto afirmar que está albergada pelo manto da juridicidade.

III. CONCLUSÃO.

23. Ante o exposto, conclui este membro da Advocacia-Geral da União que o requerimento apresentado deve ser encaminhado ao Gabinete do Exmo. Ministro de Estado da Cultura, para fins de julgamento, recomendando-se que **SEJA CONHECIDO E PROVIDO**, em razão de terem sido apresentados fatos novos capazes de modificar a decisão administrativa impugnada.

24. Nesse sentido, em sendo acolhida pela autoridade ministerial as manifestações técnicas e jurídica, as contas do proponente passam a estar devidamente aprovadas, nos termos das análises técnicas de fls. 1008/1014.

À consideração do Senhor Coordenador-Geral Jurídico de Políticas Culturais desta CONJUR/MinC.

Brasília, 02 de março de 2018.

(assinado eletronicamente)

IVAN SANTOS NUNES
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) 01400027593200958 e da chave de acesso 32cf1278

Documento assinado eletronicamente por IVAN SANTOS NUNES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 113068720 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): IVAN SANTOS NUNES. Data e Hora: 02-03-2018 15:05. Número de Série: 1798603. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
