



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

PARECER n. 00405/2019/CONJUR-MC/CGU/AGU

NUP: 01400.000803/2019-32

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

ASSUNTOS: ATIVIDADE FIM

EMENTA: Mecenato. Projeto "GIL 10 GILBERTO GIL CONVIDA" - PRONAC n.º 10-7332. Prestação de Contas. Reprovação. Recurso administrativo já interposto e improvido pelo então Exmo. Ministro de Estado da Cultura. Pedido de revisão. Inexistência de fatos novos ou circunstâncias relevantes capazes de justificar a inadequação da sanção originalmente aplicada. Ratificação da reprovação da prestação de contas. Ao Gabinete do Exmo. Ministro de Estado da Cidadania para decisão, com as homenagens de estilo.

1. RELATÓRIO.

1. Trata-se de pedido de análise e manifestação oriundo do Sr. Chefe de Gabinete do Secretário Especial da Cultura, nos termos do Despacho n.º 0834514/2019 (0834514), em atenção à pedido de revisão apresentado pela proponente GEGE PRODUÇÕES ARTÍSTICAS LTDA (0830432), com vistas a subsidiar posterior decisão do Exmo. Ministro de Estado da Cidadania.

2. O projeto cultural ora posto sob análise teve suas contas definitivamente reprovadas em decisão final de mérito proferida em sede de recurso administrativo pelo então Exmo. Ministro de Estado da Cultura, veiculada no Despacho n.º 28, de dezembro de 2018, publicado no Diário Oficial da União aos 02 de janeiro de 2019, que negou provimento ao recurso interposto pela recorrente aos 02 de maio de 2017 (arquivo sapiens/outros 2/ fls. 82/95), adotando como seu fundamento as razões exaradas no Parecer n.º 274/2017/CONJUR-MINC/CGU/AGU (arquivo sapiens/outros 3/ fls. 37/43), aprovado aos 08 de junho de 2017 e no Laudo Final sobre a Prestação de Contas - CGARE/DEIPC/SEFIC/MINC n.º 027, de 18 de abril de 2017, (arquivo sapiens/outros 2/ fls. 69/70).

3. Irresignada, a proponente apresenta agora pedido de revisão (0830432), alegando a suposta existência de fatos novos e circunstâncias relevantes revestidas de idoneidade jurídica suficiente à ensejar a inadequação da sanção originariamente imposta em seu desfavor, quando do julgamento definitivo da prestação de contas ora posta sob análise.

4. A SEFIC apreciou as razões manejadas pela proponente por meio do Despacho n.º 0830962/2019 (0830962) e do Ofício SEI n.º 368/2019/SEFIC-SECULT (0831197), manifestando-se pela inexistência de "justificativas suficientes para que a reprovação da prestação de contas fosse revista", encaminhando o feito à este órgão consultivo da AGU para análise e manifestação acerca da pretensão revisional manejada pela proponente.

5. É bastante o relatório.

2. ANÁLISE.

6. Primeiramente, destaco competir a esta Consultoria Jurídica, órgão de execução da Advocacia Geral da União em atuação perante o Ministério da Cidadania, nos termos do artigo 11 da Lei Complementar n.º 73/1993, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, reservados à esfera da discricionariedade, sempre regrada, conferida ao administrador público legalmente competente.

7. Ademais, a presente manifestação apresenta natureza meramente opinativa, e por tal motivo, as orientações estabelecidas não se tornam vinculantes para o gestor público, o qual pode, sempre de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada por esta Consultoria Jurídica.

8. Gize-se que a documentação apresentada pela proponente exige uma análise eminentemente técnica sobre sua aceitação, o que atrai a competência privativa da SEFIC sobre o caso, não podendo este órgão consultivo da AGU pretender se arvorar em substituir o gestor público na avaliação técnica/financeira dos documentos carreados aos autos, se limitando à análise de aspectos jurídicos relevantes à elucidação da hipótese entelada.

9. Compulsando-se os autos ora postos sob apreço, infere-se que a proponente apresenta

nesta sede pedido de revisão em face de decisão que julgara definitivamente sua prestação de contas, veiculada no Despacho n.º 28, de dezembro de 2018, publicado no Diário Oficial da União aos 02 de janeiro de 2019, que negou provimento ao recurso administrativo por ela já validamente interposto.

10. A referida decisão proferida de forma final e definitiva pela autoridade máxima do então Ministério da Cultura adotara como seu respectivo fundamento as razões exaradas no Parecer n.º 274/2017/CONJUR-MINC/CGU/AGU (arquivo sapiens/outros 3/ fls. 37/43), aprovado aos 08 de junho de 2017 e no Lauda Final sobre a Prestação de Contas - CGARE/DEIPC/SEFIC/MINC n.º 027, de 18 de abril de 2017, (arquivo sapiens/outros 2/ fls. 69/70).

11. Ressalte-se que a sede revisional ora posta sob análise não se confunde com a fase processual recursal, já devidamente encerrada e acobertada pela preclusão consumativa no caso destes autos, encerrando meio de impugnação e fase processual inequivocamente autônomos e com ela inconfundíveis, cuja deflagração desafia a observância de requisitos jurídicos próprios e distintos daqueles exigidos para a interposição e julgamento de recurso administrativo, já devidamente manejado pela proponente no presente feito.

12. Entendimento diverso levaria a inaceitável conclusão da existência de 2 (dois) recursos idênticos, destinados aos mesmos fins e manejáveis em fases processuais distintas, exigindo a atuação em duplicidade de diversos servidores públicos, inclusive da autoridade máxima do Ministério da Cidadania, para a análise dos mesmos exatos fatos, em inaceitável desprestígio da primeira decisão adotada em sede recursal, e em inequívoca violação aos princípios da eficiência administrativa e economia processual.

13. Não traduzindo nova instância recursal, a fase revisional se destina especificamente aos casos onde a proponente venha a ser surpreendida com a ocorrência de fatos novos relacionados à prestação de contas, cujo conhecimento não se mostrara sequer disponível até então, ou, ainda, nos casos em que a autoridade administrativa avalie presentes circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada, nos estritos moldes encartados no artigo 65 da Lei nº 9.784/1999.

14. Não se destina a presente sede revisional à renovação de argumentos ou juntada de documentos já devidamente manejados em sede de recurso administrativo, ou que, podendo sê-lo, deixaram de ser apresentados oportunamente por desídia exclusiva da proponente, operando-se em ambos os casos inequívoca hipótese de preclusão consumativa ou temporal, a depender da existência de recurso administrativo tempestivamente interposto no respectivo feito.

15. No caso dos autos, a proponente pretende legitimar o manejo da presente fase revisional por intermédio da apresentação de fatos por ela tidos como supostamente novos e capazes de justificar a inadequação da sanção que lhe fora originariamente aplicada, delineados no objeto de seu pedido de revisão da forma que segue, senão vejamos:

1 - A ausência de motivação específica quando do julgamento definitivo de seu recurso administrativo, eis que a decisão proferida teria feito remissão a análise técnica veiculada no Lauda Final sobre a Prestação De Contas- CGARE/DEIPC/SEFIC/MINC n.º 027 mencionado no Despacho publicado, emitida ainda aos 17/04/2017, ou seja, antes mesmo da apresentação de sua pretensão recursal, o que caracterizaria a inexistência de fundamentação da decisão, eis que, segundo seu entendimento, não poderia fundamentar decisão em Lauda de Análise pretérito ao próprio pleito recursal.

2 - Temas novos supostamente abordados pelo então Ministério da Cultura quando da reprovação de sua pretensão recursal, (Parecer n.º 274/2017/CONJUR-MINC/CGU/AGU e Despacho n. 100/2017 - COAB/CGARE/DEIPC/SEFIC/MINC), que não teriam sido anteriormente até então enfrentados, e, por esta razão, deveriam ser avaliados em conjunto com os argumentos deduzidos pela proponente em sede de recurso administrativo, em respeito ao contraditório e a ampla defesa, o que não teria ocorrido.

3 - Recente entendimento consolidado no Supremo Tribunal Federal, com repercussão geral, no sentido de que as ações de ressarcimento ao erário estariam sujeitas à prescrição, dentro do prazo de 05 anos, salvo se decorrentes de atos dolosos de improbidade administrativa..

4. Suposta violação dos princípios do contraditório e da ampla defesa, em decorrência do extravio dos autos físicos apenas parcialmente reconstituídos na presente sede, o que acarretaria o cerceamento de seu direito de defesa.

16. A SEFIC indeferiu a pretensão revisional manejada pela proponente por meio do DESPACHO n.º 0830962/2019 (0830962) e Ofício SEI n.º 368/2019/SEFIC-SECULT (0831197), cujas conclusões passo a transcrever em sua integralidade:

"Despacho n.º 0830962/2019.

1. Trata-se o presente de solicitação encaminhada em 20/03/2019 e endereçada ao Exmo.

Sr. Ministro Osmar Terra e ao Exmo Sr. Secretário Henrique Medeiros Pires, após o nego provimento do recurso administrativo, no qual a proponente solicita revisão da decisão de Nego Provimento (SEI nº [0830432](#)). Assim, registra o proponente no pedido:

1. "Receba o presente pleito, juntamente com os documentos que seguem anexos (**docs. 01 a 04**):

2. Receba o recurso com o devido **efeito suspensivo**, para sustar a instauração de eventual Tomada de Contas Especial e inscrição do proponente nos cadastros e sistemas da Administração Pública Federal

3. Reconheça e declare a **prescrição do dever de ressarcimento ao erário**, arquivando-se o presente processo;

4. Alternativamente, após a análise dos argumentos apresentados, seja, as razões acatadas para fins de **revisão da decisão proferida**, com a consequente **aprovação da prestação de contas**, ainda que com ressalvas, dando quitação ao proponente. "

2. Considerando a contextualização histórica e de análise contida no Despacho nº 100/2017 - COAOB/CGARE/DEIPC/SEFIC/MINC (pág. 60 do SEI nº 0809688), que sugere ao Ministro de Estado com argumentos técnicos a manutenção da reprovação das contas do projeto, entendemos que análise técnica já foi realizada, portanto o posicionamento técnico permanece inalterado.

3. Registro que em resposta ao Ofício nº 16 (SEI nº [0815286](#)), o proponente encaminhou cópia da prestação de contas do projeto epigrafado, a qual se encontra digitalizada no SALIC bem como em anexo (SEI nº [0830429](#)).

4. Diante do exposto, propõe-se a remessa do processo ao Gabinete da SEFIC para pronunciamento. "

"Ofício SEI nº 368/2019/SEFIC-SECULT.

1. Trata-se de solicitação apresentada pela empresa Gege Produções Artísticas Ltda, CNPJ 27.051.978/0001-39, proponente do projeto GIL 10 GILBERTO GIL CONVIDA, Pronac 10-7332, para que haja revisão da decisão proferida anteriormente sobre a reprovação da Prestação de Contas do projeto.

2. Conforme Despacho da Coordenação Geral de Avaliação de Resultados, CGARE n.º 0830962/2019, a análise técnica acerca do referido projeto está expressa no documento n.º 100/2017 - COAOB/CGARE/DEIPC/SEFIC/MINC (pág. 60 do SEI nº 0809688). Registra-se que novamente não foram apresentadas, por parte do proponente, justificativas suficientes para que a reprovação da prestação de contas fosse revista.

3. Portanto, demanda-se que o presente processo seja encaminhado à Consultoria Jurídica (CONJUR) do Ministério da Cidadania, para que profira manifestação acerca da nova solicitação do proponente, registrada no CGARE nº [0830962/2019](#).

4. E, após a manifestação jurídica, solicita-se que o processo seja encaminhado para manifestação do senhor Secretário Especial de Cultura e, posteriormente, ao Ministro de Estado da Cidadania para decisão final."

2.1 DA JURIDICIDADE DA FUNDAMENTAÇÃO *ALIUNDE* ou *PER RELATIONEM*.

17. Em seu pedido de revisão a proponente alega que a decisão administrativa exarada pelo então Ministro de Estado da Cultura, ao negar provimento a seu recurso administrativo, teria adotado como razão de decidir a análise técnica veiculada no Laudo Final sobre a Prestação De Contas-CGARE/DEIPC/SEFIC/MINC n.º 027, de 17 de abril de 2017, exarada em momento anterior ao manejo do objeto de sua pretensão recursal, o que, segundo seu entendimento, configuraria a inexistência de fundamentação da decisão administrativa, porquanto teria deixado de enfrentar as razões efetivamente manejadas na respectiva sede recursal.

18. Nesta esteira, passo a analisar o primeiro ponto da pretensão revisional ora posta sob análise, consistente na suposta ausência de motivação da decisão do então Exmo. Ministro de Estado da Cultura, que negara provimento ao recurso administrativo interposto pela proponente com fundamento em análise técnica que lhe era anterior.

19. Com efeito, a adoção de motivação *aliunde* ou *per relationem*, que pode ser definida como a fundamentação aperfeiçoada por meio de remissão a outras manifestações ou documentos constantes dos presentes autos, a cujo respeito os respectivos fundamentos passam a integrar o novo ato decisório, se mostra inequivocamente legitimada no caso deste autos, em virtude de expressa autorização legal

encartada no artigo 50, § 1º da Lei n.º 9.784/99, senão vejamos:

"Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, **podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato (grifei).**"

20. Registre-se que a previsão para a aplicação subsidiária da Lei n.º 9.784/99 às prestações de contas de projetos culturais incentivados com base na Lei n.º 8.313/91 se encontra expressamente encartada nas Instruções Normativas que densificaram sua respectiva normatização ao longo do tempo, podendo ser aferida no artigo 93 da IN n.º 01/2010, artigo 107 da IN n.º 01/2013, artigo 67 da IN n.º 05/2017 e novamente reproduzida no artigo 67 da recém publicada IN n.º 02/2019.

21. Como consequência, afasta-se de plano qualquer vício de juridicidade na decisão que negara provimento ao recurso administrativo interposto pela proponente, por ter se valido de técnica decisória expressamente autorizada pelo ordenamento jurídico vigente, restando apenas verificar se o fato da decisão relacionada, fundamentada *ad relationem* em análise técnica proferida anteriormente ao manejo da própria pretensão recursal, teria o condão de macular o ato decisório respectivo, pelo simples fato de lhe ser anterior, como pretendido pela proponente.

22. No caso dos autos, o fato da decisão do então Exmo. Ministro de Estado da Cultura, que negara provimento a seu recurso administrativo, ter se valido de motivação *per relationem*, veiculada no Laudo Final sobre a Prestação de Contas - CGARE/DEIPC/SEFIC/MINC n. 027, devidamente acostado aos presentes autos à seq. 02, fl. 69, em nada se confunde com a inexistência de enfrentamento das questões apresentadas pela proponente no objeto de sua pretensão recursal.

23. O laudo técnico adotado como razão de decidir fundamentara a necessidade de reprovação integral da prestação de contas da proponente, e sua respectiva inabilitação, a partir da comprovação da incorreta aplicação dos recursos públicos, demonstrada em sede de análise técnica devidamente constante aos autos, que concluíra que a proponente realizara o projeto cultural que lhe fora deferido em momento anterior à publicação da Portaria que o autorizara, em insuperável violação ao programa normativo aplicável à espécie.

24. Ressalte-se que o motivo que determinara a reprovação da prestação de contas da proponente, bem como a incontornável necessidade de promover o integral ressarcimento ao erário por todos os valores por ela captados com base na lei do mecenato, fora o fato de ter realizado o produto cultural que lhe fora deferido antes mesmo de qualquer autorização estatal.

25. Se em sede de recurso administrativo a proponente não se mostrara capaz de infirmar este fato específico e incontornável, mister asseverar que qualquer outra análise técnica realizada em sede recursal se mostraria irrecusavelmente despicienda, posto que o resultado do julgamento de sua pretensão recursal seria inexoravelmente o mesmo, por expressa vedação legal.

26. Para que o resultado do julgamento de seu recurso administrativo se mostrasse distinto daquele efetivamente proferido nestes autos, a recorrente teria que ter comprovado, ainda em sede recursal, ter realizado o projeto cultural em momento posterior à publicação respectiva da Portaria que o autorizara, o que não ocorrera no caso dos autos.

27. Os temas deduzidos pela proponente em sua pretensão recursal, que se mostraram pertinentes, oportunos e necessários para o adequado julgamento de seu recurso administrativo, restaram devidamente analisados e julgados pela autoridade máxima do então Ministério da Cultura, sendo ao fim motivados por meio de remissão à entendimentos técnicos já anteriormente produzidos ao longo da instrução do presente feito, em decorrência da irrecusável inalterabilidade das circunstâncias que determinavam que a proponente realizara o projeto cultural antes da publicação de qualquer autorização estatal, em manifesta violação ao programa normativo aplicável à espécie.

28. Se a proponente se mostrara financeiramente capaz e tecnicamente apta a realizar integralmente o projeto cultural ora analisado antes mesmo de editada e publicada a indispensável portaria estatal autorizando o início da captação de recursos com base na lei do mecenato, como poderia pretender se valer agora apenas dos benefícios fiscais decorrentes das políticas públicas veiculadas na Lei n.º 8.313/91, quando sequer se mostrara capaz ou tampouco disposta a observar o programa normativo insculpido na própria lei e de incentivo à cultura, e no decreto que a regulamentara?

29. Afinal, projeto cultural integralmente realizado e encerrado antes de qualquer autorização estatal não pode ser considerado como projeto cultural incentivado pela lei n.º 8.313/91, visto que fruto dos exclusivos desígnios da proponente, consubstanciando-se em evento irrecusavelmente privado, levado à termo por conta e risco exclusivo de seus respectivos realizadores, que não podem pretender se valer da lei de incentivo à cultura apenas e tão somente para se beneficiar da renúncia fiscal nela prevista, aperfeiçoada mediante a autorização de desconto de parcela dos valores doados/incentivados, a serem efetuados no imposto de renda de seus respectivos incentivadores/doadores.

30. Nada obstante a proponente aduza, de forma genérica e sem a devida individualização, que a decisão que negara provimento a seu recurso administrativo deveria ter analisado toda e qualquer razão por ela manejada em sede recursal, não podendo se valer de conclusões técnicas já devidamente veiculadas antes da interposição de sua pretensão recursal, sob pena de "inexistência" de sua respectiva motivação, mister asseverar que tal entendimento não merece qualquer acolhida, posto que eventuais razões de recurso administrativo tidas por inoportunas, desnecessárias ou inconvenientes ao aperfeiçoamento do respectivo ato decisório sequer precisarão ser objeto de conhecimento, em homenagem aos princípios da eficiência e da economia processual.

31. Se o motivo da reprovação das contas da proponente fora a realização do projeto cultural em momento anterior à publicação da Portaria que o autorizara, a apresentação de razões e provas manejadas em sede recursal que se não se mostrassem plenamente suficientes à infirmar esta respectiva conclusão, se mostrariam inoportunas, impertinentes e desnecessárias à tomada de decisão respectiva, porquanto se encontrariam integralmente preservadas as razões que determinaram a reprovação de suas contas.

32. Na presente fase revisional, infere-se que, assim como já ocorrera quando do julgamento do recurso administrativo interposto pela recorrente, a área técnica do Ministério da Cidadania, por meio do Despacho n.º 0830962/2019 (0830962) e Ofício SEI n.º 368/2019/SEFIC-SECULT (0831197), também adota a técnica decisória da motivação *ad relationem*, fazendo remissão expressa às razões veiculadas em manifestação técnica já anteriormente produzida no curso da respectiva instrução, especificamente no Despacho n.º 100/2017 - COAOB/CGARE/DEIPC/SEFIC/MINC (0831197), de 14 de junho de 2017, adotando-as como seu respectivo fundamento.

33. Fundamenta tal proceder no fato das conclusões nela veiculadas se mostrarem suficientes para refutar os argumentos manejados pela proponente na presente fase revisional, porquanto permaneceriam inalteradas as conclusões nela produzidas, eis que a proponente não teria se desincumbido de seu mister em manejar quaisquer fatos novos capazes de modificar o resultado de sua prestação de contas.

34. Uma vez que as razões veiculadas no Despacho n.º 100/2017-COAOB/CGARE/DEIPC/SEFIC/MINC (0831197), passaram a compor a própria razão de decidir pelo indeferimento da pretensão revisional ora posta sob análise, mister proceder-se à transcrição de excertos relevantes para a adequada compreensão do tema, senão vejamos:

"30. Neste sentido, não há que se falar em cumprimento ou não do plano de distribuição ou das medidas de democratização do acesso. Isso porque a execução integral do produto principal antes da portaria de autorização prejudica qualquer análise de suas finalidades, uma vez que não há objeto válido a ser considerado para análise. Em outras palavras, objeto integralmente executado antes da autorização equivale a nenhum objeto.

31. Diante do exposto, também não cabe uma análise de possível desvio de finalidade do objeto, se o objeto está sendo totalmente desconsiderado no julgamento da prestação de contas por ter-se realizado em momento anterior à autorização do ministério. Em última análise, implica reconhecer a execução do objeto apenas e tão somente para exercer sobre ele um juízo de reprovabilidade quanto ao desvio de finalidade, quando o fundamento primordial da reprovação foi a "não-realização do objeto".

32. Dessa forma, a área técnica da Coordenação de Avaliação do Objeto - COAOB entende que o objeto principal do projeto é inválido, bem como qualquer tentativa de comprovação, por parte do proponente, de realização de suas finalidades. Por isso, a análise dos argumentos expostos no recurso concluiu que houve descumprimento do objeto.

33. Em suma, à luz da legislação em vigor, entende-se que a decisão de reprovação das contas do projeto deverá ser mantida. Com isso, o recurso formulado pela representação da instituição proponente deverá ser indeferido com recomendação de cobrança de R\$ 800.000,00, devidamente corrigidos.

34. Diante do exposto, propõe-se a remessa do processo ao Gabinete da SEFIC para análise e pronunciamento. Propõe-se ainda o posterior encaminhamento dos autos, caso seja considerado pertinente, ao Gabinete do Senhor Ministro de Estado da Cultura, para que se registre de forma definitiva a decisão acerca do acatamento ou rejeição do recurso apresentado pela entidade proponente."

35. De meridiana clareza a constatação de que as circunstâncias que determinaram a reprovação das contas da proponente, consubstanciadas na realização integral do projeto cultural antes mesmo da existência de qualquer autorização estatal, se mantém integralmente preservada nos presentes autos, não merecendo qualquer reforma a decisão administrativa que determinara a reprovação integral de suas contas no presente feito.

2.2 DA INEXISTÊNCIA DE CERCEAMENTO DE DEFESA NO CASO DOS AUTOS. DA

AUSÊNCIA DE NULIDADE SEM A EFETIVA DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO.

36. Aduz a proponente ainda na presente sede revisional que teria tido seu direito de defesa indevidamente cerceado pelo então Ministério da Cultura, visto que alguns documentos que compunham os autos físicos do processo administrativo de sua prestação de contas teriam restado extraviados, o que teria lhe acarretado irreparáveis prejuízos ao pleno exercício do contraditório e da ampla defesa.

37. O extravio de alguns documentos dos autos físicos da prestação de contas da proponente compõe o objeto de apuração dos autos n.º 01400.015510/2010-11, tendo ensejado a necessidade de pronta reconstrução dos atos instrutórios correlatos, cujo arcabouço documental já devidamente recuperado se encontra digitalizado e reconstituído na presente sede.

38. A proponente alega ter tido seu direito de defesa indevidamente cerceado no curso da presente instrução, de forma genérica, sem indicar 1 (um) único documento específico sequer, cuja suposta ausência pudesse ter lhe acarretado efetivo prejuízo no resultado final do julgamento de sua prestação de contas.

39. Com efeito, dos documentos já devidamente reconstituídos e digitalizados nos presentes autos é possível inferir todas as análises técnicas que concluíram pela indevida execução de todo o objeto do projeto cultural deferido à proponente, antes mesmo da publicação da portaria que o autorizara, em insuperável desacordo com a legislação aplicável à espécie.

40. É possível extrair inequivocamente dos atos digitalizados na presente sede que a recorrente manejara validamente seu recurso administrativo, no qual não lograra êxito em infirmar a conclusão da área técnica do extinto Ministério da Cultura, de que indubitavelmente realizara o objeto do produto cultural antes da publicação do ato oficial que o autorizara.

41. No pedido de revisão ora analisado, assim como já ocorrera quando do julgamento de seu recurso administrativo, novamente se verifica a incapacidade da proponente em comprovar ter realizado o objeto do projeto cultural em momento posterior à publicação da portaria que autorizara a captação de recursos para sua respectiva realização, restando novamente inalteradas as conclusões que acarretaram a reprovação integral de suas contas.

42. De meridiana clareza a constatação de que os documentos que compõe a presente instrução, devidamente recuperados e digitalizados na presente sede, se mostram irrecusavelmente suficientes para comprovar, de forma cabal e inequívoca, que a proponente realizara todo o objeto do projeto cultural antes da publicação da Portaria que o autorizara, em insuperável violação ao programa normativo aplicável à espécie.

43. Observa-se a partir das diligências solicitadas pelo então Ministério da Cultura, devidamente acostadas a estes autos à seq. 01, fl. 100, de 16 de janeiro de 2014, seq. 2, fl. 12, de 02 de março de 2014, seq. 2, fl. 20, de 27 de maio de 2014, seq. 2, fl. 24, de 12 de agosto de 2014 e seq. 2, fl. 30, de 30 de novembro de 2016, que a proponente não se desincumbira de seu mister em comprovar a efetiva realização do objeto do projeto cultural em momento posterior à indispensável autorização estatal, restando inquestionável na presente instrução que lhe foram conferidas inúmeras e reiteradas oportunidades para infirmar tal conclusão, em plena consonância com os princípios da ampla defesa e do contraditório.

44. Inclusive, no ofício n.º 2396/2016-COAB/CGARE/DEIPC/SEFIC/MINC, de 30 de novembro de 2016, o então Ministério da Cultura informara à recorrente que, a partir da documentação por ela própria apresentada aos autos, tais como materiais de divulgação e outras afins, fora possível constatar que o objeto do produto cultural autorizado, a saber, o show "Gilberto Gil e 10 convidados" teria sido realizado no dia 13 de outubro de 2010, quando a Portaria que autorizara a captação de recursos para sua respectiva realização só viria a ser publicada apenas aos 22 de outubro de 2010, em inconciliável violação ao programa normativo aplicável à espécie.

45. Instada a se manifestar quanto a possibilidade de realização do projeto cultural autorizado em data anterior à publicação da Portaria que o autorizara, esta Consultoria Jurídica, órgão de execução da AGU em atuação perante o Ministério da Cidadania, se manifestou conclusivamente sobre o tema, fazendo-o por meio do Parecer n.º 90/2017/CONJUR-MinC/CGU/AGU, acostado a estes autos à seq. 2, fl. 52, cujos excertos tidos por essenciais à adequada compreensão do tema proposto, passo a transcrever, senão vejamos:

"9. É o relatório.

10. Em primeiro lugar, cumpre ressaltar que a publicação da Portaria que autoriza a captação de recursos representa o marco inicial da execução de um projeto cultural, pois tal ato contém o valor autorizado para captação, o prazo de execução e captação, além de outras informações.

11. **Assim sendo, a captação somente pode ocorrer após a publicação desta Portaria.** A Instrução Normativa n.º 01, de 24 de junho de 2013, inclusive, veda,

expressamente o ressarcimento de despesas efetuadas antes da publicação da Portaria que autoriza a captação de recursos. Por tal razão, eventuais recursos captados fora do prazo de execução determinado na Portaria que autoriza a captação de recursos deverão ser ressarcidos ao Fundo Nacional de Cultura.

12. Tais regras se encontram expressamente previstas na Instrução Normativa n. 01/2013, senão vejamos:

Art. 47. A Portaria de Autorização para Captação de Recursos Incentivados conterá, pelo menos:

I - o número de registro do projeto no Pronac;

II - o título do projeto;

III - o nome do proponente e respectivo CPF ou CNPJ;

IV - o valor autorizado para captação de doações ou patrocínios;

V - os prazos de execução e de captação;

VI - enquadramento legal;

VII - extrato do projeto aprovado;

Art. 49. O proponente não poderá ressarcir-se de despesas efetuadas em data anterior à publicação da portaria de autorização para captação de recursos.

Art. 53. Os recursos oriundos de patrocínio ou doação somente serão captados após a devida publicação da portaria de autorização para captação de recursos prevista no art. 47, e somente serão movimentados quando atingidos vinte por cento do orçamento global do projeto, ressalvados os projetos contemplados em seleções públicas ou respaldados por contrato de patrocínio.

§ 4º Os recursos oriundos de captações não autorizadas, realizadas fora do prazo ou do valor definido na portaria de autorização, serão desconsiderados para sua utilização pelo projeto, devendo ser revertidos ao Fundo Nacional da Cultura (FNC), sem prejuízo ao incentivador quanto ao benefício fiscal

13. A realização de produto cultural (espetáculo musical) em data anterior à publicação da portaria que autoriza a captação de recursos configura hipótese na qual o projeto deve ser reprovado, uma vez que tal conduta viola as normas acima transcritas, previstas na Instrução Normativa n. 01/2013."

46. Gize-se que a lei de incentivo à cultura expressamente prevê que a aprovação para a realização de projetos culturais só terá eficácia após publicação de ato oficial contendo o título do projeto aprovado e a instituição por ele responsável, o valor autorizado para obtenção de doação ou patrocínio e o prazo de validade da autorização, não produzindo, por conseguinte, quaisquer efeitos, antes da respectiva publicação do ato oficial, senão vejamos:

"Lei n. 8.313/91.

Art. 19. Os projetos culturais previstos nesta Lei serão apresentados ao Ministério da Cultura, ou a quem este delegar atribuição, acompanhados do orçamento analítico, para aprovação de seu enquadramento nos objetivos do PRONAC.

§ 6º A aprovação somente terá eficácia após publicação de ato oficial contendo o título do projeto aprovado e a instituição por ele responsável, o valor autorizado para obtenção de doação ou patrocínio e o prazo de validade da autorização.
(grifei)"

47. Conferindo ainda maior densidade normativa à inequívoca vedação legal para o ressarcimento de despesas efetuadas em data anterior à publicação da portaria que autorizara a captação de recursos para a realização do projeto, o § 1º do artigo 35 do Decreto n.º 5.761/2006, que regulamentou a Lei n.º 8.313/91, assim prescreveu:

" Art. 35. A aprovação do projeto será publicada no Diário Oficial da União, contendo, no mínimo, os seguintes dados:

§ 1º **As instituições beneficiárias não poderão ressarcir-se de despesas efetuadas em data anterior à da publicação da portaria de autorização para captação de recursos.**(grifo nosso).

48. À época em que publicada a Portaria que autorizara a captação de recursos para a realização do projeto cultural ora analisado, a proponente se encontrava ainda regida pelas prescrições normativas encartadas na IN n.º 01/2010, de 05 de outubro de 2010, que expressamente vedava a prática por ela agora pretendida, senão vejamos:

"IN n.º 01/2010.

Art. 40. **O proponente não poderá ressarcir-se de despesas efetuadas em data anterior à publicação da portaria de autorização para captação de recursos** (grifo nosso)."

49. Por seu turno, quando apresentara sua prestação de contas no presente feito a proponente se encontrava regida pela IN n.º 01/2013, que ratificara o tratamento normativo dispensado ao tema em referência:

"IN n.º 01/2013.

Art. 49. **O proponente não poderá ressarcir-se de despesas efetuadas em data anterior à publicação da portaria de autorização para captação de recursos.**

50. Outro não fora o entendimento veiculado na IN n. 05/2017, que se encontrava em vigor no momento do julgamento final e definitivo de sua prestação de contas, por meio da decisão administrativa que negara provimento a seu recurso administrativo, lembrando que, ante a teoria do isolamento dos atos processuais, a fase recursal já integralmente aperfeiçoada e encerrada neste feito sequer poderia ser alcançada pelo efeito de eventuais normas futuras que porventura conferissem tratamento normativo distinto à hipótese:

"Art. 25. A captação poderá ser iniciada imediatamente após a fase de admissibilidade, tão logo seja publicada a Portaria de Autorização para Captação de Recursos Incentivados no Diário Oficial da União.

§ 3º **Despesas ocorridas anteriormente à publicação da Portaria de Autorização para Captação de Recursos Incentivados não serão ressarcidas** (grifei).

51. Com efeito, dos enunciados normativos em referência, dentre os quais se extraem a lei de incentivo à cultura e o decreto que a regulamentou, além de todas as instruções normativas que vigoraram ao longo do curso da presente instrução, cujo encerramento ocorrera quando do julgamento definitivo de mérito que negara provimento integralmente ao recurso administrativo manejado pela proponente, depreende-se programa normativo peremptoriamente proibitório da pretensão de ressarcimento de qualquer despesa realizada antes da publicação da portaria que autorizara a captação de recursos para a realização do produto cultural, inexistindo qualquer margem interpretativa capaz de infirmar tal conclusão.

52. Se encontra devidamente digitalizado nos presentes autos o Parecer de Avaliação Técnica Quanto à Execução do Objeto e dos Objetivos do Projeto n.º 045/2017-COAB/CGARE/DEIPC/SEFIC/MINC, acostado aos presentes autos, à seq. 02, fls. 52/68, assim como o Laudo Final sobre a Prestação de Contas - CGARE/DEIPC/SEFIC/MINC n.º 027, constante à seq. 02, fl. 69, concluindo que a proponente executara o objeto do produto cultural antes mesmo da publicação da Portaria que viria a autorizá-lo.

53. Por sua vez, a publicação oficial da reprovação das contas da proponente se encontra devidamente digitalizada e acostada à seq. 2, fl. 71, assim como o AR postal que confirma sua plena ciência da intimação da decisão proferida em seu desfavor, constante à seq. 3, fl. 02, além do recurso administrativo por ela validamente já manejado no presente feito, digitalizado e encartado à seq. 02, fl. 82.

54. Dos fatos narrados, infere-se que os documentos que instruem os presentes autos, devidamente digitalizados e reconstituídos a partir dos respectivos originais, mostram-se irrecusavelmente suficientes e aptos à concluir pela inexistência de qualquer prejuízo ao exercício do direito de defesa da proponente, que ao longo da presente instrução se valera de inúmeras e reiteradas oportunidades conferidas pelo então Ministério da Cultura para tentar infirmar, ainda que sem qualquer sucesso, as conclusões que ensejaram a reprovação integral de suas contas.

55. Como consequência, não merece qualquer guarida as alegações manejadas pela proponente, eis que não se desincumbira de seu mister em comprovar efetivo prejuízo suportado em decorrência do suposto extravio de documentos que compunham sua prestação de contas, encerrando entendimento já há muito sumulado em nossas cortes superiores a compreensão da inexistência de nulidade sem a plena demonstração do prejuízo suportado, sob pena de se permitir que a proponente se beneficie indevidamente da própria torpeza.

2.3 DO ENTENDIMENTO FIRMADO POR ESTA CONSULTORIA JURÍDICA ACERCA DA NÃO INCIDÊNCIA, NO CASO DESTES AUTOS, DO ENTENDIMENTO FIRMADO PELO EGRÉGIO

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NOS AUTOS DO RE N.º 852.475.

56. Registre-se ainda que este órgão consultivo da AGU firmara entendimento de que o julgamento proferido nos autos do RE n.º 852.475, com caráter de repercussão geral, não firmara tese jurídica capaz de socorrer a pretensão da proponente da prescrição de seu irrecusável dever jurídico de promover o integral ressarcimento ao erário, ao estabelecer que “são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa”

57. Note-se que o tema tratado nos autos do RE n.º 852.475 não guarda similitude com a questão enfrentada no caso destes autos, e que o Egrégio Supremo Tribunal Federal não alterou sua própria jurisprudência no tocante à imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário.

58. Na esteira deste entendimento, trago à colação entendimento consolidado no âmbito desta Consultoria Jurídica, órgão da Advocacia Geral da União em atuação perante o Ministério da Cultura, veiculado no Despacho n.º 654/2016/CONJUR-MINC/CGU/AGU (doc. SEI nº 0168164), da lavra do Advogado da União, Dr. Osiris Vargas Pellanda, delineando o tema nos seguintes moldes, senão vejamos:

“No que se refere às alegações de prescrição do ressarcimento ao erário em face da recente jurisprudência do STF no Recurso Extraordinário nº 669.069/MG, trata-se de questão sensível e que merece especial atenção a fim de que se possa corretamente delimitar a extensão do que se entende por “ilícitos civis” passíveis de prescrição e, portanto, não alcançados pela regra da parte final do § 5º do art. 37 da Constituição Federal.

A operosa tese do recorrente de que somente seriam imprescritíveis os danos à Fazenda Pública decorrentes de improbidade administrativa deve, todavia, ser interpretada à luz do inteiro teor do acórdão proferido pela suprema corte no referido recurso, complementado posteriormente em sede de embargos de declaração. Em apertada síntese, a decisão ora invocada foi proferida em um caso concreto de dano decorrente acidente de trânsito, que, embora de reconhecida repercussão geral, não guarda relação com o caso ora em exame, uma vez que:

(i) refere-se a uma hipótese de responsabilidade civil extracontratual prevista em norma de direito privado; e

(ii) assenta que a locução “ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento” impõe o reconhecimento da imprescritibilidade dos danos decorrentes de ilícitos que, além do ressarcimento (reparação civil), também impliquem sanções de outras naturezas*, estas sim prescritíveis – o que certamente não ocorre em todos os ilícitos civis (como acidentes de trânsito, por exemplo), mas tampouco se restringem a casos de improbidade administrativa.

Com efeito, outro não foi o entendimento expresso no acórdão posteriormente proferido em sede de embargos de declaração, em cujo voto condutor restou esclarecido que a orientação firmada encontra-se “restrita e adstrita ao caso concreto” – acidente de trânsito**. Portanto, ainda que se possa discutir a possibilidade de invocar tal jurisprudência para afastar a imprescritibilidade de ilícitos civis semelhantes ao tratado no acórdão, é certo que os casos de reprovações de contas de projetos de mecenato diferem sobremaneira de ilícitos civis simples, visto que também repercutem em sanções de responsabilização administrativa (multas, inabilitação e seus consectários) e, conforme o caso, até mesmo em ações penais e de improbidade.”

59. Aliás, desde o momento em que postulara perante o então Ministério da Cultura autorização para captação de recursos para a realização do projeto cultural ora posto sob análise, até o julgamento final e definitivo de sua prestação de contas, por meio da decisão do Exmo. Ministro de Estado daquela extinta pasta, a proponente se mostrava irrecusavelmente ciente de que eventual consumação de prescrição porventura ocorrida ao longo de sua prestação de contas se aplicaria apenas às sanções administrativas que porventura lhe fossem devidas, tais como a pena de inabilitação, ressalvando-se expressamente a imprescritibilidade do ressarcimento dos danos ao erário

60. A IN n.º 01/2010, de 05 de outubro de 2010 regulamentara o tema da seguinte forma:

“Art. 83. Transcorrido o prazo de 5 (cinco) anos, contados da apresentação dos documentos previstos no art. 65, § 2º desta Instrução Normativa 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.**”

61. Por sua vez, a IN n.º 01/2012, de 09 de fevereiro de 2012, publicada no DOU aos 10 de fevereiro de 2012 assim prescreveu:

"Art. 92. Transcorrido o prazo de cinco anos, contados da apresentação dos documentos previstos no art. 71, § 2º desta Instrução Normativa 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**".

62. A IN n. 01/2013, de 24 de junho de 2013, publicada no DOU ao 01º de julho de 2013, dispensou idêntico tratamento jurídico à hipótese:

"Art. 95. Transcorrido o prazo de cinco anos, contados da apresentação dos documentos previstos no art. 75, § 2º desta Instrução Normativa, 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**".

63. Outro não fora o entendimento veiculado na IN n.º 05/2017, senão vejamos:

"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**(grifei)."

64. Outrossim, resta de todo indubitado que, desde a fase postulatória até o encerramento da fase decisória nos presentes autos, a proponente se encontrara plenamente ciente da imprescritibilidade do ressarcimento de eventuais danos praticados contra o erário, configurando comportamento manifestamente contraditório que se insurja com tamanha veemência contra o programa normativo em referência, quando à ele livremente manifestara integral adesão.

2.4 DA IMPOSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO NA PRESENTE SEDE REVISIONAL.

65. No que tange à pretensão da proponente em afastar a imediata incidência dos efeitos da decisão que determinara a reprovação de suas contas, mediante a concessão de efeito suspensivo ao pedido de revisão ora posto sob análise, mister asseverar que o pleito não merece qualquer guarida, eis que, conforme já devidamente assentado alhures, a presente fase revisional não se confunde com a fase recursal já devidamente aperfeiçoada e exaurida no caso dos autos, inclusive já acobertada pela preclusão consumativa.

66. Além de não traduzir a regra legal, que não suspende os efeitos da decisão impugnada pela mera inauguração da fase recursal respectiva, a possibilidade de concessão de efeito suspensivo encartada no parágrafo único da Lei n.º 9.784/99 se circunscreve unicamente à fase processual recursal, já validamente manejada pela proponente e definitivamente julgada no presente feito, não sendo aplicável a presente fase revisional, que com àquela em nada se confunde.

3. CONCLUSÃO.

67. Ante o exposto, esta Consultoria Jurídica, órgão de execução da Advocacia Geral da União em atuação perante o Ministério da Cidadania, opina pelo indeferimento da pretensão revisional ora posta sob análise, com fundamento nas razões veiculadas nos itens 6 à 64 do presente opinativo.

68. No que tange ao pedido de concessão de efeito suspensivo formulado pela proponente, mister asseverar que o mesmo não merece qualquer acolhida, eis que destinado exclusivamente à fase processual recursal já devidamente encerrada nos presentes autos, nos moldes indicados nos itens n.º 65/66 desta manifestação, restando integralmente preservada a eficácia da decisão administrativa que nega provimento a seu recurso administrativo e mantivera a reprovação integral de suas contas.

69. Por derradeiro, registro que ao longo da presente instrução restaram credenciados à proponente, sem qualquer justificativa para tanto e em momentos processuais inoportunos, o inteiro teor de todos os pareceres jurídicos exarados por este órgão consultivo da AGU, em irrecusável subversão do rito processual aplicável à espécie, que não prevê a possibilidade de apresentação de contrarrazões, embargos de declaração ou qualquer outro meio de impugnação em face das manifestações jurídicas exaradas por esta Consultoria Jurídica, elaboradas e dirigidas estritamente para as autoridades desta pasta.

70. Tal conduta pode ser aferida a partir de inúmeras manifestações processuais inoportunas produzidas pela proponente, acostadas à seq. 3, fl. 21, seq. 3, fl. 46 e seq. 3, fl. 80, todas elas encaminhadas pela área técnica do extinto Ministério da Cultura à esta Consultoria Jurídica, razão pela qual recomenda-se, com a veemência que a hipótese demanda, que a presente manifestação jurídica seja encaminhada ao Gabinete do Exmo. Ministro de Estado da Cidadania para decisão final, sem credenciamento prévio de seu respectivo teor à proponente, por inexistência de qualquer previsão legal para tanto, por se mostrar inoportuno, desnecessário e impertinente, além de se revestir de inequívoco potencial protelatório para a conclusão do presente feito.

Este é o parecer que ora submeto à consideração superior.

RODRIGO PICANÇO FACCI
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) 01400000803201932 e da chave de acesso 699ea879

Documento assinado eletronicamente por RODRIGO PICANÇO FACCI, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 260536326 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RODRIGO PICANÇO FACCI. Data e Hora: 22-05-2019 15:52. Número de Série: 13642648. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.
