



PARECER n. 00660/2019/CONJUR-MC/CGU/AGU

NUP: 01400.002183/2004-90

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

ASSUNTOS: ATIVIDADE FIM

EMENTA: Mecenato. PROJETO RIOCENACONTEMPORÂNEA – PRONAC 04 2123. Prestação de Contas. Reprovação. Interposição de recurso administrativo nos autos. Recebimento como pedido de revisão. Inexistência de fatos novos ou circunstâncias relevantes. Entendimento desta Consultoria Jurídica pelo não conhecimento do pedido apresentado. À consideração superior, com sugestão de envio dos autos ao Gabinete do Exmo. Min. de Estado da Cidadania..

1. Trata-se de processo encaminhado a esta Consultoria Jurídica nos termos do Relatório de Análise de Recurso nº 608/2018/G3/PASSIVO/SEFIC/MinC (doc. SEI nº 0803202), em que a Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura desta Pasta solicita a análise de novo “recurso” (fls. 830/833) apresentado pela parte proponente nos autos do PROJETO RIOCENACONTEMPORÂNEA – PRONAC 04 2123.
2. Em breve síntese, a associação proponente informa ter havido retenção de documentação por parte da antiga gestão da entidade, bem como litígio, o que gerou a impossibilidade de apresentação de contas no prazo estipulado. Demais disso, apresenta documentos de ordem fiscal e recibos para justificar os pagamentos glosados pela área técnica desta Pasta.
3. Por sua vez, a Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura recebeu o “recurso” interposto, no termos do Relatório de Análise de Recurso nº 608/2018/G3/PASSIVO/SEFIC/MinC (doc. SEI nº 0803202), e acatou de forma parcial a documentação juntada pela parte proponente.
4. Por oportuno, registro que o projeto já teve suas contas reprovadas nos termos Portaria SEFIC/MinC nº 714, de 24 de novembro de 2017 (fls. 702/703v), publicada no Diário Oficial da União nº 226, de 27 de novembro de 2017, notadamente em relação à ocorrências de ordem financeiras não sanadas pelo proponente após a análise da prestação de contas apresentada.
5. Em seguida, consta decisão ministerial que conheceu parcialmente o recurso anteriormente apresentado (doc. SEI nº 0660593), mantendo a decisão de reprovação da prestação de contas com a redução dos recursos a serem restituídos ao erário.
6. **É a síntese do necessário. Passo a me manifestar.**
7. Primeiramente, destaco competir a esta Consultoria Jurídica, nos termos do art. 11 da Lei Complementar nº 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 discricionária do administrador público legalmente competente. Tampouco cabe a esta Consultoria examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.
8. **Ademais, registro que 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, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada por esta Consultoria Jurídica. Dito de outra forma, **o parecer é não vinculante.**
9. Fixadas essas premissas, observo que a entidade proponente manejou nova pretensão recursal nos termos da documentação de fls. 830/833, com vistas a reformar a decisão administrativa atinente à reprovação de suas contas, proferida nos termos da decisão ministerial publicada consoante teor do Despacho nº 81, de 20 de agosto de 2018, conforme cópia do DOU de 22/08/2018 (doc. SEI nº 06660593).
10. Contudo, observa-se que a fase recursal já foi plenamente exaurida, inexistindo previsão normativa para a consideração do novo pedido como se recurso fosse, ante o esgotamento da fase procedimental já efetuada. Nesse ponto, não há no regramento da Lei nº 9.784/99 ou na Instrução Normativa MC nº 2, de 23 de abril de 2019 aplicável ao casos de mecenato, qualquer possibilidade de ampliação da possibilidade de reconhecimento de requerimentos administrativos aleatórios formulados pelas partes proponente como se fossem recursos propriamente ditos.
11. Ante tal cenário, imperioso destacar que esta Consultoria Jurídica firmou tese sobre a impossibilidade de reconhecimento de “recursos” aleatórios, havendo tão somente a possibilidade de que tais peças sejam recebidas como pedidos de revisão, manejados em sede revisional, desde que preenchidos os requisitos cabíveis para tanto.
12. Nesse raciocínio, registro que a sede revisional não se confunde com a seara recursal, encerrando fase processual inequivocamente autônoma e com ela inconfundível, cuja deflagração desafia a observância de requisitos jurídicos próprios e distintos daqueles exigidos para a interposição de recurso administrativo.
13. Enquanto o recurso administrativo autoriza o exercício de cognição exauriente por parte da autoridade responsável pelo aperfeiçoamento do processo decisório, com devolutividade plena de todos

os temas versados na fase instrutória respectiva, inclusive com expressa autorização legal para o agravamento da situação da recorrente a partir de fatos apurados no próprio recurso administrativo por ela manejado, condicionada apenas à sua prévia intimação para que sobre eles se manifeste, tal não ocorre na estreita via processual destinada ao manejo e julgamento de pedidos de revisão eventualmente formulados.

14. 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 irrecusável desprestígio da primeira decisão adotada nos autos, e em inequívoca violação aos princípios da eficiência administrativa e da economia processual.

15. Encerrando meio de impugnação irrecusavelmente distinto e inconfundível com o recurso administrativo, cuja deflagração se encontra expressamente condicionada à observância de pressupostos normativos específicos, inequivocamente mais restritos do que àqueles que autorizam o manejo da pretensão recursal, mister asseverar que o pedido de revisão só deverá ser manejado quando não mais se mostrar possível à proponente interpor recurso administrativo válido, como ocorre no caso destes autos.

16. Tal conclusão se extrai do fato de o recurso administrativo encerrar meio de impugnação de cognição mais ampla do que àquela autorizada para o manejo da via revisional, com devolutividade plena dos temas tratados ao longo da respectiva instrução, não se justificando a apresentação de pedidos de revisão quando ainda se mostre possível à proponente o manejo da via recursal no caso concreto.

17. Ressalte-se que a exigência da plena observância dos requisitos normativos que condicionam o manejo do pedido de revisão restara expressamente veiculada por esta Consultoria Jurídica, nos termos do Parecer n.º 00019/2019/CONJUR-MC/CGU/AGU (doc. SEI n.º 0814572), que assim ressaltou:

"24. Para o manejo da revisão é necessário o surgimento de fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de capazes de justificar a inadequação da sanção imposta. Nesse sentido, deve-se entender por fato novo aquele contemporâneo à época do cometimento do ato reprovável, mas que não era conhecido pelo seu autor ou, se conhecido, não havia meios de provas hábeis para comprová-los. Já circunstâncias relevantes são as particularidades, os pormenores de um fato capaz de justificar a inadequação da sanção aplicada."

18. 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 sua prestação de contas, cuja descoberta e conhecimento não se mostravam a ela sequer disponível até então, ou, ainda, nos casos em que que a autoridade administrativa avalie presentes circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada, como encartado no artigo 65 da Lei n.º 9.784/1999.

19. A revisão não se destina à renovação de argumentos ou juntada de documentos já devidamente manejados em sede de recurso administrativo, ou que, podendo sê-lo, deixaram de ser produzidos oportunamente por desídia da proponente, não consistindo o pedido de revisão em sucedâneo recursal, operando-se em ambos os casos inequívoca hipótese de preclusão consumativa na hipótese da proponente já ter interposto recurso administrativo válido nos autos respectivo, ou temporal, caso deixe transcorrer o prazo legal decenal sem manejar a pretensão recursal que lhe era disponível, como ocorre no caso dos autos.

20. Se a descoberta e o conhecimento dos fatos cuja introdução aos autos se pretende apenas pela via revisional, se mostrava possível à época da interposição de recurso administrativo, tendo deixado de ser produzidos no momento processual oportuno por desídia ou inaptidão da proponente, mister asseverar que ao invés de "fatos novos" encerrariam em verdade inequívocos "fatos tardios ou extemporâneos".

21. Neste cenário, a única novidade seria o fato da proponente ter se mostrado finalmente apta a produzir a prova dos fatos até então não devidamente apresentados nos autos, de forma extemporânea e em momento processual irrecusavelmente inoportuno, autorizando-a a se portar no processo administrativo como se as fases processuais, as preclusões e as decisões administrativas tomadas até então de nada valessem, se mostrando para ela sempre transitórias, permitindo a reabertura de toda a fase instrutória e decisória sempre que descobrisse documento por ela própria até então extraviado ou esquecido, *ad infinitum* e ao seu livre talento, o que obviamente não se coaduna com a *ratio legis* encartada no artigo 65 da Lei n.º 9.784/1999.

22. Assim como ocorre com o devido processo judicial e o devido processo legislativo, também o devido processo administrativo se encontra regido por normas de observância obrigatória para as partes, vinculantes tanto para os cidadãos interessados na solução de seus interesses pessoais como para a própria administração pública, encerrando garantia legal mínima capaz de conferir segurança jurídica àqueles que porventura dela venha a necessitar.

23. Com efeito, a aplicação do princípio do formalismo moderado e da verdade real no âmbito do processo administrativo federal não poderia traduzir autorização administrativa para a mitigação ou tampouco a dispensa do irrecusável dever jurídico de observância à prazos legais, fases processuais, preclusões e demais pressupostos normativos eleitos como condição para o adequado desenvolvimento do devido processo legal administrativo.

24. Ademais, a aplicação destes princípios não se opera num vácuo jurídico, devendo ter os valores por eles protegidos devidamente ponderados com outros bens jurídicos tidos por igualmente relevantes, por sua vez tutelados por princípios próprios, tais como os princípios da legalidade/juridicidade, eficiência administrativa, segurança jurídica e economia processual.

25. Do cotejo dos valores protegidos extrai-se a conclusão de que os prazos processuais, as preclusões e os pressupostos normativos erigidos como condição para o manejo de um dado meio de impugnação nos presentes autos não constituem formalismos excessivos, encerrando, ao invés, garantia mínima previamente estabelecida pelo legislador ordinário e complementada pelo gestor público, de que os atos processuais praticados no tempo, forma e modo devidos, produzirão ao fim os efeitos já previamente previstos no programa normativo respectivo.

26. Da mesma forma não se poderia pretender legítima a indiscriminada reabertura das fases processuais que compõe o devido processo administrativo, sob a orientação do princípio da verdade real, sempre que um dado proponente viesse a descobrir documento até então não produzido nos autos por inépcia ou desídia pessoal, eis que tal conclusão levaria à condenar o custoso aparato estatal a atuar em duplicidade, indeterminadamente e ao livre alvedrio da vontade particular do proponente, permitindo que se beneficie indevidamente de sua própria torpeza, e ainda desestimulando-o a atuar de forma responsável e diligente ao longo da relação processual administrativa respectiva.

27. Entendimento diverso levaria a inaceitável insegurança jurídica, posto que os processos administrativos jamais teriam fim, podendo ser eternamente reabertos sempre que a proponente viesse a descobrir, de forma tardia e extemporânea, documento que lhe fosse potencialmente favorável, e que deixara de ser produzido no momento processual oportuno por culpa exclusiva sua, em inconciliável colisão com os fins que informam a própria razão de ser do devido processo administrativo, vocacionado em sua gênese ao encerramento das pretensões nele veiculadas.

28. Na esteira deste entendimento, não se mostraria legítimo o acolhimento de pedido de revisão com fundamento na presença de fatos novos, quando restasse demonstrado que os fatos e documentos apresentados em sede revisional poderiam e deveriam ter sido produzidos no momento processual oportuno, e que deixaram de sê-lo tão somente por inaptidão ou desídia do respectivo interessado.

29. De igual sorte, as circunstâncias relevantes também são fatos justificadores da alteração do ato punitivo que levam em consideração, precipuamente, a importância e a excepcionalidade do fato para se chegar à revisão da sanção.

30. Nesse compasso, da mesma forma que o fato novo, as circunstâncias relevantes não podem ser compreendidas com uma via expressa e aberta para dilação probatória infinita.

31. Dito de outra forma, não devem ser aceitas como tais circunstâncias a apresentação tardia de recibos, de documentos contábeis, de comprovantes de despesas, de documentos relativos ao cumprimento do plano de distribuição, à democratização de acesso ao produto cultural, à realização de eventos, ao atingimento do objeto e objetivos do projeto, dentre outros que poderiam e deveriam, necessariamente, ter sido apresentados/produzidos até o julgamento final do recurso.

32. É digno de nota que também para este requisito deve restar patente a absoluta necessidade de alteração da convicção decisória, com o escopo de que a decisão atinja sua finalidade pública e não se desrespeite um direito essencial do administrado. Nesse diapasão, é válido ilustrar o entendimento capitaneado pelos professores Irene Patrícia Nohara e Thiago Marrara^[1], *litteris*:

"Diferentemente dos fatos novos, as circunstâncias relevantes não dizem respeito a evidências probatórias novas, ou seja, que surgiram após a decisão. Elas configuram eventos, dados ou outras informações externas ao processo e que constroem um cenário novo no qual a sanção se torna inadequada. Os fatos novos são internos; **as circunstâncias relevantes, externas ao processo. Ao contrário dos fatos novos, a circunstância se refere a elementos ambientais que podem não ter ligação direta nenhuma com o processo, mas que exige a alteração da sanção por motivos de interesse público**".

33. Repise-se que o fato de que o reconhecimento da pretensão revisional pretendida implicaria numa espécie de *loop* infinito em que não haveria a menor possibilidade de esgotamento da instância administrativa. O proponente sempre poderia apresentar nova documentação, onerando a máquina administrativa a cada novo pedido, sob o argumento de que nova documentação "foi descoberta ou encontrada" e, portanto, seria uma espécie de "fato novo ou circunstância relevante" a ser considerada pela Administração. Tais consequências por serem nefastas, devem ser de pronto evitadas, o que reforça - sob o prisma da eficiência - o acerto do entendimento jurídico ora esboçado. Esse entendimento se coaduna com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça aplicável com maestria ao caso:

AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PEDIDO DE REVISÃO. NÃO COMPROVAÇÃO DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

1. Carece de liquidez e certeza o direito se não se desincumbe o impetrante de **comprovar a existência de fatos novos e circunstâncias que não teriam sido considerados no processo originário e sejam efetivamente relevantes para o resultado do julgamento, de modo a autorizar o acolhimento do pedido de revisão, que não se destina à simples alegação de injustiça da penalidade.**

2. Dirigida a impetração às alegadas nulidades ocorridas no processo disciplinar que culminou com a demissão do impetrante há mais de dez anos, já sob apreciação do Poder Judiciário em sede de ação ordinária em curso perante a Justiça Federal, resta efetivamente incabível o *mandamus*, tendo em vista o disposto no artigo 23 da Lei nº 12.016/09 e o princípio expresso no brocardo "*Electa una via non datur regressus ad alteram*".

3. Agravo regimental improvido.

(AgRg no MS n. 16.045/DF, Ministro Hamilton Carvalhido, Primeira Seção, DJe 5/4/2011)

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. DEMISSÃO. POLICIAL FEDERAL. PEDIDO DE REVISÃO ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÃO DE FATOS NOVOS. INDEFERIMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. AUSÊNCIA DE PROVAS PRÉ-CONSTITUÍDAS. DILAÇÃO PROBATÓRIA. INVIABILIDADE.

1. Cuida-se de mandado de segurança impetrado contra o ato de Ministro de Estado que negou o pedido de revisão administrativa de demissão realizada mais de dez anos atrás; pela ordem se postula o reconhecimento de várias nulidades no processo administrativo disciplinar original.

2. Tanto as alegações de novos fatos, quanto as menções de nulidades do processo disciplinar original, foram feitas sem que fossem juntadas provas pré-constituídas necessárias para a sua aferição - o processo disciplinar original não foi juntado; assim, de plano, deve ser considerada a inviabilidade da ordem em razão da impossibilidade de dilação probatória. Precedente: MS 12.511/DF, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Terceira Seção, DJ 25.10.2007, p. 121.

3. Ademais, deve ser considerado que **a hipótese de revisão de processo administrativo disciplinar - com base em fato novo - é estreita. Se não for evidenciada e provada a existência de fato existente e não apreciado no passado, deve ser consignada a decadência da impetração.** Precedentes: MS 17.704/DF, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe 9.4.2014; e MS 14.725/DF, Rel. Ministro Sebastião Reis Júnior, Terceira Seção, DJe 24.4.2012. Segurança denegada.

(Mandado de Segurança n.º 16.657/DF, Relator: Ministro Humberto Martins, j. 14 de maio de 2014)

34. Não se ignora que esta Consultoria Jurídica já encampou entendimento jurídico diverso lastreado na aplicabilidade do princípio do formalismo mitigado, inclusive com repercussões nesses próprios autos. Todavia, torna-se necessária a superação deste entendimento jurídico já cristalizado pela preclusão consumativa, eis que não mais condizente com a melhor interpretação a ser dada ao caso.

35. Nesse viés, entendo que a pretensão revisional apresentada contempla tão somente elementos de ordem técnica e fiscal que deveriam e poderiam ter sido apresentados em momento anterior, o que afasta a possibilidade de identificação de tais elementos como sendo "fatos novos" ou mesmo "circunstâncias relevantes". Logo, não há como se admitir o conhecimento desse pedido de revisão porque não se verifica o correto preenchimento dos requisitos inerentes para tanto.

36. Ante o acima exposto, opino pelo não conhecimento do novo "recurso" (fls. 830/833) apresentado pela parte proponente nos autos do PROJETO RIOCENACONTEMPORÂNEA - PRONAC 04 2123.

À consideração superior, com sugestão de envio dos autos ao Gabinete do Exmo. Min. de Estado da Cidadania.

Brasília, 1º de julho de 2019.

(assinatura eletrônica)

EDUARDO MAGALHÃES

Advogado da União

Coordenador-Geral de Assuntos Culturais

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400002183200490 e da chave de acesso 7c77cb7d

Notas

1. [^] *Processo administrativo: Lei 9.784/1999 comentada/Irene Patrícia Nohara, Thiago Marrara. - 2. Ed. Ver., atual. e ampl. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.*

Documento assinado eletronicamente por EDUARDO MAGALHAES TEIXEIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 282671723 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EDUARDO MAGALHAES TEIXEIRA. Data e Hora: 02-07-2019 16:10. Número de Série: 1795756. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CIDADANIA
GABINETE - MC

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO "A" - SALA 146 - 1º ANDAR - BRASÍLIA/DF

DESPACHO nº 00977/2019/CONJUR-MC/CGU/AGU

NUP: 01400.002183/2004-90

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

ASSUNTOS: ATIVIDADE FIM

1. De acordo. Encaminhem-se os autos para apreciação da Senhora Consultora Jurídica Substituta.

Brasília, 04 de julho de 2019.

(assinado eletronicamente)

IVAN SANTOS NUNES
ADVOGADO DA UNIÃO
Gabinete da CONJUR/MC

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400002183200490 e da chave de acesso 7c77cb7d

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 284184596 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): IVAN SANTOS NUNES. Data e Hora: 04-07-2019 12:46. Número de Série: 1798603. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



**MINISTÉRIO DA CIDADANIA
GABINETE DO MINISTRO**

DECISÃO nº

Nos termos do § 1º do art. 50 e do art. 65 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, **NÃO CONHEÇO** do pedido de revisão interposto pela proponente Associação Riocenacontemporânea, CNPJ nº 05.867.863/0001-84, nos autos do Processo nº 01400.002183/2004-90, mantendo-se a reprovação da prestação de contas do projeto cultural, com base nas razões contidas no Parecer nº 00660/2019/CONJUR-MC/CGU/AGU, da Consultoria Jurídica deste Ministério, por não restar demonstrada a ocorrência de fato novo ou circunstância relevante capaz de justificar a inadequação da decisão impugnada.

Determino, ainda, o encaminhamento dos autos à Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura da Secretaria Especial da Cultura deste Ministério, para as demais providências cabíveis.

Brasília/DF, de de 2019.

(assinado eletronicamente)

OSMAR GASPARINI TERRA
Ministro de Estado da Cidadania



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CIDADANIA
GABINETE - MC

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO "A" - SALA 146 -1º ANDAR - BRASÍLIA/DF

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00666/2019/CONJUR-MC/CGU/AGU

NUP: 01400.002183/2004-90

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

ASSUNTOS: ATIVIDADE FIM

Aprovo o PARECER n. 00660/2019/CONJUR-MC/CGU/AGU.
Encaminhe-se os autos como proposto.

Brasília, 10 de julho de 2019.

(assinatura eletrônica)
GERALDINE LEMOS TORRES
Advogada da União
Consultora Jurídica Adjunta

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400002183200490 e da chave de acesso 7c77cb7d

Documento assinado eletronicamente por GERALDINE LEMOS TORRES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 286693216 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): GERALDINE LEMOS TORRES. Data e Hora: 16-07-2019 20:56. Número de Série: 102737. Emissor: Autoridade Certificadora da Presidencia da Republica v4.
