



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CIDADANIA  
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS CULTURAIS - MC  
ESPLANADA DOS MINISTÉRIO BLOCO "A" - SALA 146- 1º ANDAR

**PARECER n. 00868/2019/CONJUR-MC/CGU/AGU**

**NUP: 01400.074675/2014-59**

**INTERESSADOS: GABINETE DO MINISTRO (MINISTÉRIO DA CULTURA) - GM/MINC**

**ASSUNTOS: CONVÊNIO**

EMENTA: I - PRONAC - Incentivo Fiscal de Fomento à Cultura. II - Reprovação de prestação de contas. III - Recurso Administrativo já definitivamente julgado e improvido. IV - apresentação da prestação de contas após o exaurimento da via administrativa. V - Extemporaneidade. VI - Parecer pelo não conhecimento da prestação de contas por constatada a preclusão com o exaurimento da via administrativa tornando irretratável a decisão de reprovação.

1. Trata-se do projeto cultural "Dançando na Escola", proposto pelo Grupo de Dança 1.º Ato, para a realização de oficinas gratuitas de dança para 150 (cento e cinquenta) crianças e adolescentes estudantes da Escola Estadual Dona Augusta, no período de fevereiro à dezembro de 2015, com a realização de festival de encerramento constituído por apresentações de dança com figurinos, trilha sonora, plano de luz e criação de identidade visual, a ser apresentado aos pais, familiares e apoiadores do projeto, sem comercialização.
2. O projeto foi aprovado pela Portaria n.º 42, de 23 de janeiro de 2015 (fls. 56), publicada no Diário Oficial da União de 26 de janeiro de 2015, com período de captação de 26/01/2015 a 31/12/2015, o qual foi prorrogado por duas vezes até 29/12/2017, totalizando o prazo máximo de 36 (trinta e seis meses).
3. Impossibilitada de realizar nova prorrogação da captação, o Proponente em 30/11/2017 solicitou a prorrogação da execução (fls. 112/113), no intuito de se postergar a festa de encerramento para o ano de 2018.
4. Ao realizar a análise do pleito, a Coordenação de Execução verificou bloqueio judicial de R\$ 22.513,23 (vinte e dois mil quinhentos e treze reais e vinte e três centavos) da conta movimento, cuja restituição não observou o prazo de 60 (sessenta) dias previsto no §1.º do art. 29 da Instrução Normativa n.º 05/2017, ocasionando a abertura do prazo de 20 (vinte) dias para apresentação da prestação de contas, nos termos do §1.º do art. 48 da Instrução Normativa n.º 05/2017.
5. Em 29/06/2018 o proponente informa o desbloqueio judicial e reitera o pedido de prorrogação da execução. Em resposta, o Ofício n.º 94/2018 - CGARE/DEIPC/SEFIC/MinC, de 05 de julho de 2018 (fl. 151/152), informa a impossibilidade de prorrogação do prazo de execução expirado desde 29/12/2017 e informa a proponente o trâmite do processo de prestação de contas.
6. Diante da omissão ao dever de prestar contas, o Laudo Final n.º 129/2018 - CGARE/DFIND/SEFIC/MinC concluiu pela irregularidade e inabilitação do proponente (fls. 158), o que acarretou a reprovação das contas pela Portaria n.º 546, de 17 de agosto de 2018, publicada no Diário Oficial da União de 20 de agosto de 2018 (fls. 159/159-v).
7. Em face da reprovação da prestação de contas, o proponente interpôs recurso (fls. 161/162) cujo teor foi objeto de análise por esta Consultoria Jurídica, por meio do Parecer n.º 00668/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU, que corroborou o posicionamento da Coordenação Geral de Execução e Fiscalização (fl. 180) no sentido de se ratificar a reprovação das contas, motivo pelo qual o Despacho n.º 139, de 28 de dezembro de 2018, publicado no Diário Oficial da União de 31 de dezembro de 2018 (fls. 190), conheceu do recurso e negou-lhe provimento.
8. Após o conhecimento da decisão definitiva em 16 de janeiro de 2019, o proponente oferta prestação de contas 28/01/19, acostada às fls. 209/664, em que pese já encerrada a fase instrutória.
9. O Ofício n.º 020/2019 - COAOB/CGARE/DFIND/SEFIC/MinC (fls. 668/669) acusa o recebimento dos documentos referentes à prestação de contas e solicitada diligências, cuja resposta foi acostada às fls. 670/702.
10. O Despacho n.º 87/2019/SECULT/GAB encaminha os autos a esta Consultoria Jurídica para emissão de parecer acerca da reprovação da prestação de contas, de forma a subsidiar decisão final do Senhor Ministro da Cidadania quanto ao referido recurso.

É o relatório.

**FUNDAMENTAÇÃO**

11. Inicialmente, ressalta-se que o presente exame limitar-se-á aos aspectos jurídicos da matéria proposta e de regularidade processual, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, econômicos, financeiros e àqueles que exijam o exercício da competência e da discricionariedade administrativa a cargo dos órgãos competentes do Ministério da Cidadania.

12. Do exame dos autos, depreende-se o encerramento do processo de prestação de contas que reprovou as contas em decorrência da omissão ao dever de prestar contas. Ocorre que após o trânsito em julgado formal do processo, o proponente apresentou a prestação de contas, ignorando o esaurimento da esfera administrativa.

13. A Coordenação de Avaliação do Objeto, por meio do Despacho n.º 0849694, recebeu a prestação de contas como recurso administrativo, cujo teor foi objeto de análise, que concluiu pelo não provimento do recursos por carecer de informações que comprovem o cumprimento de medidas de acessibilidade, plano de distribuição, medidas de democratização de acesso, dentre outros. Vejamos:

"(...) 6. O Parecer n.º 00668/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU (fl.183-186) emitido em 16/11/2018, corroborou o entendimento da SEFIC quanto à reprovação e inabilitação do proponente, enfatizando que (i) a omissão no dever de prestar contas além de configurar descumprimento à Constituição e à legislação de regência, afeta a lisura e transparência dos atos de gestão no trato da coisa pública; (ii) prestação de contas não é mera formalidade, mas obrigação imposta ao proponente, na qualidade de gestor de recursos públicos, para demonstrar a regularidade do seu emprego, demonstrando nexo entre os recursos captados e os gastos realizados, o que não se vislumbra no caso concreto; (iii) relativamente ao bloqueio judicial, a IN n.º 05/2017 estabelece o prazo de 60 dias para sua restituição ou desbloqueio, sob pena de ser o proponente considerado inadimplente, acarretando o bloqueio da conta e a impossibilidade de nova prorrogação de prazo e (iiii) foram constatados diversos empecilhos à nova prorrogação, dentre eles o prazo de execução esgotado desde 30/12/2017, a inexistência de recursos disponíveis para justificar o pedido de prorrogação ante o bloqueio judicial e, como dito anteriormente, a não restituição da quantia bloqueada no prazo previsto.

5. Em 28/12/2018, o Senhor Ministro de Estado da Cultura, à época, emitiu Despacho n.º 0774357/2018 (fl. 189) dando NEGO PROVIMENTO ao recurso interposto pela proponente, com base nas razões contidas no supramencionado Parecer n.º 00668/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU (fl.183-186) e no Despacho n.º 0681597/2018 CGARE/DFIND/SEFIC (fl. 181). O Despacho n.º 139, de 28 de dezembro de 2018, referente ao NEGO PROVIMENTO, foi publicado no DOU N.º 250, Seção 1, página 35, de 31 de dezembro de 2018 (fl. 190).

6. Em 07/01/2019 o proponente foi comunicado acerca da ratificação da Reprovação da Prestação de Contas (fl. 197) e, em 28/01/2019, interpôs recurso administrativo encaminhando a prestação de contas do projeto (fl. 210).

7. Após análise da documentação enviada em fase recursal, constatou-se carência de informações que comprovem o cumprimento de Medidas de Acessibilidade, Plano de Distribuição, Medidas de Democratização de Acesso, Plano Básico de Divulgação e Repercussão junto à Sociedade. Em virtude disso, foi enviado, em 21/03/2019, o Ofício n.º 020/2019 - COAOB/CGARE/DFIND/SEFIC/Minc (fl. 668), solicitando o correto preenchimento do Relatório de Execução e Despesas (Anexo II), declarações que comprovem a oferta e participação ou não de alunos com necessidades especiais, lista de frequência dos alunos, declaração de gratuidade das oficinas bem como da Mostra Cultural, data de realização do projeto, fotos e vídeos das oficinas e Mostra Cultural, clipping de imprensa ou publicações que comprovassem repercussão do projeto em questão.

8. Em 09/04/2019, o proponente protocolou na Representação Regional do então Ministério da Cultura em Minas Gerais (fls. 670-702) resposta à diligência. Em análise à esta resposta, constatou-se que todas as declarações solicitadas no Ofício n.º 020/2019 -COAOB/CGARE/DFIND/SEFIC/Minc (fl. 668) foram emitidas em **02/04/2019**.

9. Conforme recente entendimento da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Cidadania, em seu Parecer n.º 00130/2019/CONJUR-MC/CGU/AGU (alínea 26), os documentos apresentados em fase recursal referentes à Prestação de Contas devem ser, *in verbis*, **“antigo no tempo, mas novo nos autos como instrumento comprobatório”**.

10. Diante disso, a emissão de quaisquer documentos fora do prazo de execução do projeto não são elementos passíveis de análise, tampouco capazes de comprovar o cumprimento de Medidas de Acessibilidade, Plano de Distribuição e Medidas de Democratização de Acesso ao projeto durante sua execução.

11. Neste contexto, considerando que não há documentos emitidos à época que sejam suficientes para comprovar Medidas de Acessibilidade, Plano de Distribuição e Medidas de Democratização de Acesso, fica caracterizado o descumprimento do objeto. 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 instituição proponente deverá ser **indeferido**.

12. Diante do exposto, propomos a remessa dos autos ao Gabinete da Sefic, com sugestão de **NÃO PROVIMENTO** do recurso administrativo, para pronunciamento e encaminhamento ao Gabinete do Senhor Secretário Especial de Cultura, com posterior envio ao Gabinete do Senhor Ministro de Estado da Cidadania, para que, com fulcro no Art. 20, § 2º da Lei n.º 8.313/1991, possa registrar de forma definitiva a decisão acerca do acatamento ou reprovação do recurso interposto pela entidade proponente. (...)"

14. É cediço que o processo administrativo consiste numa série encadeada de atos administrativos realizados dentro de determinado lapso temporal, a fim de se alcançar decisões legítimas e democráticas por parte da Administração Pública. Nesse sentido, a Lei 9.784, de 28 de janeiro de 1999, que trata do processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, dispõe que a extemporaneidade do ato, inviabiliza o seu conhecimento, por configurar a preclusão do ato, que consiste na perda de uma faculdade processual por inércia do interessado, que deixou de praticar determinado ato no prazo legal. Senão vejamos:

Art. 63. **O recurso não será conhecido** quando interposto:

I - **fora do prazo;**

II - perante órgão incompetente;

III - por quem não seja legitimado;

IV - **após exaurida a esfera administrativa.**

§ 1º Na hipótese do inciso II, será indicada ao recorrente a autoridade competente, sendo-lhe devolvido o prazo para recurso.

§ 2º O não conhecimento do recurso não impede a Administração de rever de ofício o ato ilegal, **desde que não ocorrida preclusão administrativa.**

15. Do exame dos autos, resta demonstrada a omissão ao dever de prestar contas, o qual somente foi ofertado após o exaurimento da via administrativa, de forma flagrantemente extemporânea posto que após exaurida a esfera administrativa, em veemente afronta ao art. 63 da Lei 9.784, de 1999.

16. Insta, ainda, salientar que a reprovação das contas se deu exclusivamente em decorrência da omissão ao dever de prestar contas, cujo procedimento contou com a observância dos princípios do contraditório e ampla defesa, durante toda a fase instrutória até a tomada de decisão, garantindo ao proponente o direito de se manifestar nos autos, juntar documentos e produzir todas as provas necessárias à demonstrar o regular emprego do dinheiro público na fase instrutória, nos termos do art. 38 da Lei 9.784, de 1999, que assim dispõe:

Art. 38. O interessado poderá, **na fase instrutória e antes da tomada da decisão**, juntar documentos e pareceres, requerer diligências e perícias, bem como aduzir alegações referentes à matéria objeto do processo.

§ 1º Os elementos probatórios deverão ser considerados na motivação do relatório e da decisão.

17. Nesse sentido, s.m.j. discorda-se na conclusão tecida pela Doutra Coordenação de Avaliação do Objeto no que se refere ao conhecimento da prestação de contas e não provimento quanto ao mérito, eis que tal postura fere o artigo 63 da Lei de Processo Administrativo, supratranscrito, que determina o não conhecido de recurso apresentado extemporaneamente, ante a insuperável preclusão temporal que ocasionou o exaurimento da esfera administrativa, por exclusiva desídia do própria proponente, que foi cientificado de todas as fases do processo. Portanto, não há possibilidade legal para reexame da reprovação e inabilitação do proponente no âmbito desta Pasta por ser incabível o pleito.

18. Por outro lado, é cediço que a Lei de Processo Administrativo estabelece a possibilidade de revisão de processos administrativos que resultem em sanções, após atingida a coisa julgada formal, quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada, consoante artigo 65 da Lei 9.784, de 1999, *in verbis*:

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.**

Parágrafo único. Da revisão do processo não poderá resultar agravamento da sanção.

19. Nesse ponto convém esclarecer que a sede revisional não se confunde com a seara recursal, que configura meio amplo de impugnação de decisões, por contemplar a devolutividade plena dos temas tratados na instrução. A revisão se restringe a decisões sancionatórias indevidamente aplicadas, quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes que resultem na substituição da decisão original, uma vez constatada a alteração da situação jurídica pelo conhecimento de elementos novos não apreciados no processo original, em que pese tanto a revisão quanto o recurso sejam classificados como instrumentos de controle administrativo.

20. Conquanto a revisão seja instrumento de correção do julgamento errôneo, **não se autoriza a utilização da via revisional como espécie derradeira de recurso administrativo, depois do exaurimento dos meios recursais ordinários, posto que o intuito do instituto não é a perpetuação da instabilidade decisória e a insegurança jurídica do poder sancionador, mas ser meio extraordinário de garantir a regularidade da penalidade aplicada.**

21. Forçoso salientar que tanto o fato novo como a circunstância relevante devem ser dotados de potencialidade para romper definitivamente com as razões que motivaram a penalidade imposta, fundamentando a alteração da convicção decisória, de forma que a decisão não mais atinja sua finalidade pública, merecendo ser reformada. Caso a revisão não atinja este grau de convencimento deve ser denegada.

22. Impõe esclarecer, ainda, que o requisito "novidade" refere-se a um **elemento novo no processo administrativo, e não recenticidade cronológica, de forma que o fato novo deve remontar ao momento ou situação penalizada, enquanto que seu conhecimento pela autoridade administrativa deve ocorrer posteriormente à decisão prolatada, a ponto de justificar a revisão da penalidade imposta, que não teria sido aplicada ou seria minorada caso fosse de conhecimento da Administração à época "a novidade" trazida posteriormente.**

23. Assim, constata-se a obrigatoriedade de se evidenciar e provar fato novo, não apreciado quando da reprovação das contas, que seja suficiente para anular a penalidade questionada. Deste modo, o fato novo deve remontar à época da análise das contas, sob pena de se afastar da legalidade, do interesse público e da segurança jurídica das decisões, ao pretender desnaturar ato sancionatório que além da sanção dispõe de efeito pedagógico, tanto ao proponente infrator como aos

demais proponente, com o fito de desencorajar a inobservância dos ditames legais e regulamentares na execução de projetos culturais derivados do Pronac.

24. Logo, cumpre alertar o gestor quanto à vedação de se utilizar a revisão administrativa como última via recursal, sob pena de se cometer ilegalidade de se premiar o administrado que descumprir o prazo e fases processuais para impugnação das decisões fragilizando a segurança jurídica das decisões administrativas na medida em que aceita a rediscussão de matéria já maculada pela preclusão.

25. Acentue-se, ainda, que o cumprimento tardio do projeto, por conta e risco do proponente, não tem o condão de anular a reprovação das contas, eis que a prestação tardia das contas não é capaz de regularizar a omissão do proponente, tampouco torna inadequada a penalidade aplicada, pelo contrário, ratifica o não cumprimento do objeto e dano ao erário.

26. Na esteira deste entendimento, não se mostraria legítimo o conhecimento extemporâneo da prestação de contas com fundamento no pedido de revisão, por inexistir fatos novos, eis que os fatos e documentos apresentados 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.

#### CONCLUSÃO

27. Ante o exposto, sugere-se o não conhecimento da prestação de contas apresentada em decorrência da preclusão temporal que configura manifesta inadequação da via eleita. Outrossim, não restar demonstrada a ocorrência de fato novo ou circunstância relevante capaz de converter o recurso em revisão consoante itens 17 a 27 do presente opinativo.

À consideração superior.

Brasília, 19 de agosto de 2019.

*(assinado eletronicamente)*

DANIELLE TELLEZ

PROCURADORA FEDERAL

Assessora Técnica da Coordenação-Geral de Assuntos Culturais 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) 01400074675201459 e da chave de acesso efce0b26

---

Documento assinado eletronicamente por DANIELLE JANDIROBA TELLEZ, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 303427373 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIELLE JANDIROBA TELLEZ. Data e Hora: 28-08-2019 12:09. Número de Série: 13959620. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CIDADANIA  
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS CULTURAIS - MC  
ESPLANADA DOS MINISTÉRIO BLOCO "A" - SALA 146- 1º ANDAR

---

**DESPACHO n. 01376/2019/CONJUR-MC/CGU/AGU**

**NUP: 01400.074675/2014-59**

**INTERESSADOS: GABINETE DO MINISTRO (MINISTÉRIO DA CULTURA) - GM/MINC**

**ASSUNTOS: CONVÊNIO**

1. Aprovo o Parecer nº 00868/2019/COJUR-MC/AGU.
2. À consideração superior.

Brasília, 28 de agosto de 2019.

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) 01400074675201459 e da chave de acesso efce0b26

---

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 307993780 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EDUARDO MAGALHAES TEIXEIRA. Data e Hora: 28-08-2019 17:10. 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 DE APROVAÇÃO nº 00980/2019/CONJUR-MC/CGU/AGU**

**NUP: 01400.074675/2014-59**

**INTERESSADOS:** GABINETE DO MINISTRO - GM/MC

**ASSUNTOS:** PEDIDO DE REVISÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PROJETO CULTURAL INCENTIVADO PELO PRONAC.

1. Manifesto a minha concordância com o Parecer nº 00868/2019/CONJUR-MC/CGU/AGU, da lavra da Procuradora Federal Dra. Danielle Tellez, e com o Despacho nº 01376/2019/CONJUR-MC/CGU/AGU, do Advogado da União Dr. Eduardo Magalhães, Coordenador-Geral de Assuntos Culturais desta Consultoria Jurídica, adotando-os como fundamento do presente despacho, em conformidade com o que preceitua o § 1º do art. 50 da Lei nº 9.784, de 1999.

2. Diante disso, registro tarefa para o Protocolo desta Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Cidadania, a fim de que proceda à adoção das providências administrativas cabíveis e encaminhe os autos ao Gabinete do Ministro de Estado da Cidadania, para conhecimento e submissão da minuta de decisão anexa à deliberação ministerial.

Brasília, 29 de agosto de 2019.

*(assinado eletronicamente)*

**IVAN SANTOS NUNES**  
ADVOGADO DA UNIÃO

Gabinete da CONJUR/MC<sup>[1]</sup>

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400074675201459 e da chave de acesso efce0b26

Notas

1. <sup>^</sup> *Delegação de competência prevista no art. 2º da ORDEM DE SERVIÇO Nº 1/2019/CONJUR-MC/CGU/AGU.*

---

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 308090749 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): IVAN SANTOS NUNES. Data e Hora: 29-08-2019 14:32. Número de Série: 102160. Emissor: Autoridade Certificadora da Presidencia da Republica v4.

---



**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 Grupo de Dança 1º Ato, CNPJ nº 20.446.332/0001-01, nos autos do Processo nº 01400.074675/2014-59, mantendo-se a reprovação da prestação de contas do projeto cultural, com base nas razões contidas no Parecer nº 00868/2019/CONJUR-MC/CGU/AGU, da Consultoria Jurídica deste Ministério, bem como no Despacho nº 0849694/2019/COAOB/CGARE/DFIND/SEFIC, da Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura da Secretaria Especial da Cultura desta Pasta – SEFIC/SECULT/MC, 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 SEFIC/SECULT/MC, para as demais providências cabíveis.

Brasília/DF, de de 2019.

*(assinado eletronicamente)*

**OSMAR GASPARINI TERRA**  
Ministro de Estado da Cidadania