



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

SAD 12390/2016

CJ/MinC

Fls. 513

[Assinatura]

PARECER nº 215/2016/CONJUR-MINC/CGU/AGU

PROCESSO nº 01400.013115/2014-28

INTERESSADO: Secretaria do Audiovisual

ASSUNTO: 15.1. Termo de parceria

EMENTA: I – Aquisição de acervo relacionado à atividade-fim da Cinemateca Brasileira, por meio de contrato firmado por OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público), com recursos de termo de parceria. Acervo declarado de interesse público e social em decreto presidencial. II – Bem sob a guarda do poder público, com direito de preempção em caso de alienação. Possível nulidade do instrumento particular de compra e venda. III – Nulidade do termo de parceria que tange ao plano de aquisição do acervo. IV – Reprovação em prestação de contas e devolução do valor correspondente ao erário. V – Possibilidade de convalidação e resolução da inadimplência por meio da transferência do acervo e transferência total de seus direitos autorais.

Sra. Consultora Jurídica,

1. Retornam os autos a esta Consultoria Jurídica por meio do Despacho nº 3/2016/GAB/SAV/MinC (fls. 513), solicitando parecer conclusivo acerca das questões suscitadas em pareceres anteriores, após os esclarecimentos prestados pela OSCIP Sociedade Amigos da Cinemateca (SAC) às fls. 495-512.
2. Por meio do Parecer nº 98/2014 e respectivo despacho de aprovação (fls. 21-25), suscitou-se a possibilidade de nulidade da aquisição do acervo da *Atlântida Cinematográfica Ltda* diante das disposições do art. 13 da Lei nº 8.159/1991, dada a provável ausência de manifestação do órgão competente da União quanto ao exercício do direito de preferência na aquisição, bem como a possível dispersão documental do acervo diante da aquisição parcial empreendida pela SAC. Além disso, também foi questionada a validade jurídica do negócio em virtude de vício de representação, dada a extinção da pessoa jurídica alienante dias antes da celebração do contrato.
3. Na oportunidade, recomendou-se a manifestação do CONARQ e desarquivamento do processo de declaração de interesse público do acervo, para instrução dos presentes autos. Tais recomendações foram reiteradas no Parecer nº 621/2015 e respectivo despacho (fls. 490-493), porém não chegaram a ser adotadas pela SAV.
4. Embora não tenham sido atendidas as recomendações, a SAC foi notificada a se manifestar por meio do Ofício nº 35/2015/DGPA/SAV/MinC (fls. 494), ao que apresentou a documentação de fls. 495-512, na qual auz, em síntese, que a unidade documental do acervo encontra-se preservada porque, ao referir-se a "parcela" do acervo, o contrato abrange a totalidade do acervo efetivamente declarado de interesse público, isto é, os documentos compreendidos entre 1950 e 1987, excluindo justamente a parcela do acervo não reconhecida no decreto presidencial em virtude de deterioração, o que pode ser comprovado pelo cotejo do anexo do contrato contendo a relação dos bens do acervo.
5. À sua manifestação, a SAC anexa cópia do Parecer nº 7/2006 do CONARQ, exarado no procedimento de declaração de interesse público do acervo, além de declaração de Luiz Severiano Ribeiro Neto, administrador da empresa ex-proprietária do acervo, atestando que não possui qualquer bem integrante do acervo compreendido no período entre 1950 e 1987.

6. É o relatório. Passo à análise.
7. Pelo que se depreende da documentação juntada aos autos pela SAC, há nulidade na ação de aquisição do acervo histórico da *Atlântida Cinematográfica Ltda* pela OSCIP no âmbito do termo de parceria, visto que:
- i. a União não exerceu seu direito de preferência na aquisição por meio do órgão competente para tanto – o CONARQ;
 - ii. a interveniência da União no contrato se deu de forma absolutamente nula pelo Diretor da Cinemateca (que não detinha competência para representar extrajudicialmente a União ou para atuar em nome do Ministério da Cultura no âmbito do termo de parceria) e em que a minuta contratual tivesse sido submetida a qualquer unidade de assessoramento jurídico da Advocacia-Geral da União;
 - iii. houve aquisição do acervo por entidade privada em violação ao direito de preferência de que trata o art. 13 da Lei nº 8.159/1991, com recursos públicos federais destinados ao termo de parceria; e
 - iv. **não há nos autos caracterização do interesse da União na alienação do acervo particular – seja em favor da própria União, seja em favor da OSCIP parceira – visto que a maior parte dos bens já se encontrava sob a guarda e manutenção do Arquivo Nacional desde antes de sua declaração de interesse público e social, conforme relatado no Parecer nº 7/2006/CONARQ, o que afastava não apenas a propensão à sua dispersão documental ou alienação a terceiros, mas também a própria necessidade de adquiri-lo para poder preservá-lo ou utilizá-lo.**
8. No que diz respeito à última circunstância acima, há de se ter em conta que a demonstração do interesse público na propriedade sobre o acervo e todos os direitos autorais inerentes é de crucial importância para uma eventual convalidação do negócio jurídico realizado, preservando-se seus efeitos perante os terceiros interessados e permitindo que a reprovação da ação em prestação de contas seja resolvida com a simples transferência do acervo para a União, conforme entendimentos já adotados em relação a acervos semelhantes no mesmo termo de parceria.
9. Ocorre que, embora a documentação trazida pela SAC tenha revelado que o acervo não sofreu dispersão documental que invalidasse sua alienação, revelou também circunstâncias que demonstram que o acervo já se encontrava em poder da União mesmo antes de sua declaração de interesse público (desde 2002) em regime de comodato (cf. fls. 505, item 2.3 do parecer do Conarq). Segundo o código civil, o comodato transfere ao comodatário (no caso a União) a obrigação de preservar por conta própria a coisa emprestada (no caso o acervo), bem como o direito de fruição (uso e gozo) de acordo com a natureza da coisa, ou conforme delimitado no contrato. Isto é, em se tratando de um acervo audiovisual, pode-se presumir que o comodato existente, ainda que não importasse em cessão de direitos autorais, pressupõe ao menos a possibilidade de uma licença de uso* pela União, até mesmo por conta da finalidade da guarda e preservação assumida pelo poder público e descrita no parecer do Conarq, qual seja, o interesse na futura difusão do acervo.
10. Assim sendo, somente é possível aventar a possibilidade jurídica de convalidação desta aquisição se for possível justificar a despesa realizada no âmbito do termo de parceria como uma aquisição mesma de direitos autorais, e não a aquisição física do acervo, visto que esta última hipótese somente seria justificável dentro de uma lógica da necessidade de exercer o direito de preferência – situação que não ocorreu.
11. No entanto, para que seja possível justificar uma transferência total e definitiva de direitos autorais (cessão total, e não mera licença não-exclusiva de uso), é necessário verificar como a ação correspondente à despesa foi concebida no plano de trabalho, o que exige um pronunciamento técnico que demonstre o efetivo interesse público de realizar a despesa apenas com o objetivo específico de obter uma transferência total dos direitos de exploração da obra. Em outras palavras, deve-se demonstrar por que a guarda do acervo pela União em regime de comodato já existente desde 2002 não seria suficiente para as ações planejadas no termo de parceria, de modo a tornar necessária também a aquisição definitiva dos direitos sobre as obras do acervo.
12. Diante do exposto, a fim de determinar a possibilidade ou não de preservar os efeitos desta aquisição empreendida pela SAC perante a Atlântida Ltda. de modo a permitir que a obrigação de ressarcimento no âmbito do Termo de Parceria nº 1/2008 seja resolvida pela

simples transferência dos bens à União, faz-se necessário ainda uma justificativa técnica cabal da necessidade desta despesa em face das circunstâncias ora descritas. A partir desta comprovação, a transferência total do acervo e seus direitos autorais à União – nos mesmos moldes do termo de dação em pagamento adotado para o acervo *Canal 100* no processo 01400.023688/2013-89 – resolverá a inatemplicia da SAC no âmbito do termo de parceria, sendo dispensável nova chancela jurídica para o referido instrumento.

À consideração superior.

Brasília, 26 de abril de 2016.

(assinado eletronicamente)

Osiris Vargas Pellanda

Advogado da União

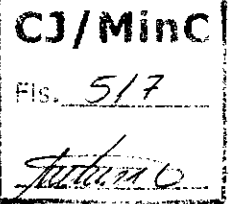
Matrícula SIAPE 1341151

* Conforme dispõe a lei nº 9.610/1998 (art. 49, VI), sempre que um instrumento contratual que envolva transferência (total ou parcial, exclusiva ou não) de direitos autorais for omissivo quanto à modalidade de utilização da obra, deverá ser interpretado restritivamente, entendendo-se como limitada apenas à modalidade que seja indispensável ao cumprimento da finalidade do contrato. No caso em exame, certamente o contrato de comodato não tem a finalidade específica de transferir qualquer direito de autor, mas, legalmente, abrange esta prerrogativa de uso, a qual, interpretada restritivamente, conduz à interpretação de que, no mínimo, outorgaria à comodatária o direito de **exibição audiovisual**, dada a natureza da obra e a finalidade do comodato.

Processo eletrônico disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> (NUP 01400013115201428 - chave de acesso 071ed8ad)

Documento assinado eletronicamente por OSIRIS VARGAS PELLANDA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 7319358 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): OSIRIS VARGAS PELLANDA. Data e Hora: 27-04-2016 17:53. Número de Série: 101332. Emissor: Autoridade Certificadora da Presidência da República v4.

CONIUR/MnC
LINT BRANCO



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CULTURA
GABINETE DO CONSULTOR JURÍDICO

DESPACHO n. 00246/2016/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NU P: 01400.013115/2014-28

INTERESSADOS: SOCIEDADE AMIGOS DA CINEMATECA SAC

ASSUNTOS: ACERVO DA ATLANTIDA CINEMATOGRAFICA

1. Estou parcialmente de acordo com a opinião jurídica precedente, conforme exposto a seguir.

2. Estou de acordo com a conclusão de que, para que seja resolvida a inadimplência da SAC no âmbito da parceria quanto ao acervo objeto deste processo, é imprescindível a apresentação de justificativa técnica complementar, nos autos, a respeito do interesse da União na alienação do acervo particular. Quanto a essa avaliação jurídica, adoto como fundamento deste Despacho as razões expostas no Parecer 215/2016 (fls. 515 e 516), conforme § 1º do art. 50 da Lei nº 9.784/1999.

3. No entanto, discordo da previsão de que a juridicidade de uma eventual justificativa técnica complementar dependeria de que seu conteúdo estivesse adstrito à questão de cessão de direitos autorais. Isso porque a análise técnica de uma situação complexa como esta objeto destes autos pode revelar eventuais aspectos e fatos de conhecimento da área técnica não cogitados por esta Consultoria Jurídica. Nesse sentido, por exemplo, vislumbro possibilidade jurídica de que seja realizada uma análise técnica relativa às consequências positivas, para a realidade das políticas públicas audiovisuais, da efetiva transferência da propriedade do acervo para a União, em comparação com o cenário de regime jurídico de mera posse por meio do comodato.

4. Quanto aos demais aspectos apontados como vícios do processo no item 7 do referido Parecer 215/2016, são todos referentes à forma inadequada como ocorreu a interveniência da União no contrato. Portanto, considero que são sanáveis caso a justificativa técnica referida acima (itens 2 e 3 deste Despacho) seja suficientemente robusta para demonstrar que a transferência da propriedade do acervo implica significativos benefícios à União, pois esta é o sujeito que teve o direito de preferência não observado, que investiu recursos despendidos de maneira inadequada e cujo órgão de assessoramento jurídico não foi consultado.

5. Portanto, caso realmente exista justificativa técnica robusta quanto ao interesse público na transferência da propriedade do acervo para a União, opinamos pela possibilidade jurídica da dação em pagamento como forma de solucionar a inadimplência da SAC quanto à aquisição do acervo objeto deste processo.

6. Observados os apontamentos, não é necessário o retorno dos autos a esta CONJUR. Nesse sentido, destaco que o item 12 do Parecer 215/2016 indica modelo de termo

de decisão que já foi objeto de análise jurídica em outro processo, caso seja esse o caminho pelo qual a área técnica decida neste caso.

Brasília, 27 de abril de 2016.

CLARICE COSTA CALIXTO

Consultora Jurídica

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400013115201428 e da chave de acesso 071ed8ad

Documento assinado eletronicamente por CLARICE COSTA CALIXTO, de acordo com normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 7348039 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CLARICE COSTA CALIXTO. Data e Hora: 27-04-2016 19:31. Número de Série: 101489. Emissor: Autoridade Certificadora da Presidência da República v4.