



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

**PARECER n. 00561/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU**

**NUP: 01400.025743/2009-99**

**INTERESSADOS: ARTEMÍDIA MARKETING CULTURAL LTDA.**

**ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO E OUTROS**

**EMENTA:** Mecenato. Projeto "10 X 10" - PRONAC 09.6937. Prestação de Contas.Reprovação. Recurso administrativo já definitivamente julgado e improvido. Pedido de deferimento medida compensatória deferido pela SEFIC. Extemporaneidade. Posição firmada por esta Consultoria Jurídica recomendando a impossibilidade de deferimento de medidas compensatórias até ulterior aperfeiçoamento normativo por parte do gestor público. Ausência de oitiva prévia da CNIC. Inobservância do programa normativo aplicável à espécie. Necessidade de desfazimento dos atos que deferiram as medidas postuladas. Ao Gabinete do Exmo. Ministro de Estado da Cultura, com as cautelas de praxe.

**1. RELATÓRIO.**

1. Trata-se de pedido de análise e manifestação advindo da Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura, nos termos do Despacho n.º 0654925/2018, acostado às fls. 462/465, em atenção à novo pedido de revisão formulado pela proponente ARTEMÍDIA MARKETING CULTURAL LTDA, onde maneja pedido de deferimento da medida compensatória criada pela IN n.º 05/2017, com o fito de evitar suportar as sanções que lhe foram aplicadas em decorrência da reprovação de suas contas, com vistas a subsidiar posterior decisão do Exmo. Ministro de Estado da Cultura.

2. No caso dos autos, infere-se que a proponente já interpusera validamente recurso administrativo contra a decisão que determinara a reprovação de suas contas, aos 11 de junho de 2014, como se verifica das fls. 175/182, tendo sido inclusive objeto de análise por parte desta Consultoria Jurídica, órgão da Advocacia Geral da União em atuação perante o Ministério da Cultura, como se depreende do PARECER n.º 786/2014/CONJUR-MINC/CGU/AGU, acostado às fls. 207/208, cujas conclusões recomendaram o improvimento do recurso manejado pela então recorrente.

3. O objeto da pretensão recursal deduzida pela proponente restou analisado e definitivamente julgado pela então Exma. Ministra de Estado da Cultura, por meio do Despacho n.º 057, de 01º de outubro de 2014 (fl. 210), publicado no Diário Oficial da União aos 02 de outubro de 2014 (fl. 211), tendo recebido decisão final que negou provimento ao seu mérito, cuja vigência e eficácia se encontram integralmente preservadas.

4. A despeito do recurso administrativo interposto e já definitivamente apreciado e julgado pela autoridade máxima do Ministério da Cultura, a cujo respeito se operara inequívoca hipótese de preclusão consumativa, a proponente apresentou nos presentes autos diversas outras impugnações, como se a decisão final proferida em sede de recurso não se revestisse de qualquer definitividade, como se verifica do "pedido de reconsideração" acostado às fls. 216/228, manejado aos 16 de outubro de 2014, do "recurso inominado com pedido de efeito suspensivo" apresentado às fls. 246/260, de 03 de junho de 2015, do "novo pleito" acostado às fls. 335/339, datado de 24 de maio de 2017, e do "pedido de revisão" encartado às fls. 356, de 26 de janeiro de 2018.

5. Instada a se manifestar nos autos, esta Consultoria Jurídica exarou a COTA n.º 8/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU, acostada à fl. 343, aos 09 de janeiro de 2018, alertando a SEFIC acerca da necessidade do regular

prosseguimento do feito, com a instauração de tomada de contas especial e a inscrição do débito em dívida ativa em desfavor da proponente, a despeito de sua insistência em se valer de expedientes manifestamente protelatórios.

6. Após a orientação desta Consultoria Jurídica veiculada na COTA n.º 8/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU, dirigida ao Gabinete do Exmo. Ministro de Estado e à SEFIC, a proponente apresentou mais um novo pedido de revisão, onde manejava pedido de deferimento de medida compensatória, aos 26 de janeiro de 2018, acostada à fl. 356/363, para que fosse autorizada a apresentar produto cultural diverso, em substituição ao dever jurídico de ressarcir o erário por todos os valores captados exclusivamente com base na lei do mecenato, decorrentes da reprovação integral de suas contas.

7. Em resposta, o Ministério da Cultura, por meio do Ofício n.º 010/2018-COAOB/CGARE/DEIPC/SEFIC-Minc, oriundo da SEFIC e encaminhado aos 15 de fevereiro de 2018 (fl. 355), concede o prazo de 30 (trinta) dias para que a proponente execute as ações pretendidas, nos moldes em que formuladas, sem a oitiva prévia da CNIC.

8. A proponente apresenta então, aos 08 de março de 2018, como se infere das fls. 370/400, os documentos que julgou suficientes à demonstrar a realização do produto cultural realizado a título de medidas compensatórias, pugnano pela aprovação de suas contas.

9. Por sua vez, o Ministério da Cultura, por meio do Ofício n.º 029/2018-COAOB/CGARE/DEIPC/SEFIC/Minc, novamente oriundo da SEFIC e enviado agora aos 20 de junho de 2018 (fls. 403/404), ratifica o deferimento do pedido de medida compensatória, novamente sem a oitiva prévia da CNIC, e solicita o envio de documentação suplementar à proponente, para fins de aferição de sua adequada realização.

10. Aos 05 de julho de 2018 (fls. 406/448) e 27 de julho de 2018 (fls. 449/461), a proponente junta a documentação que considerou suficiente à demonstrar a realização da medida compensatória deferida pela SEFIC.

11. A SEFIC, por meio do Despacho n.º 0654925/2018, acostado às fls. 462/465, se manifesta pela regularidade das medidas compensatórias realizadas pela proponente, sem a emissão prévia de parecer técnico conclusivo pela CNIC, manifestando-se pela sua aprovação, bem como pela retificação da decisão que determinara a reprovação de suas contas, para que passem a ser tidas como aprovadas, encaminhando os autos para esta Consultoria Jurídica para análise e manifestação.

12. É bastante o relatório. Passo a opinar.

## 2. ANÁLISE.

### 2.1 DA MANIFESTA EXTEMPORANEIDADE DO PEDIDO DE DEFERIMENTO DE MEDIDA COMPENSATÓRIA MANEJADO PELA PROPONENTE.

13. A proponente formulou pedido de deferimento de medida compensatória, aos 26 de janeiro de 2018, como se verifica da manifestação acostada às fls. 356/363, para que fosse autorizada a apresentar produto cultural diverso, em substituição ao dever jurídico decorrente da reprovação integral de suas contas, consubstanciado na obrigação de promover o integral ressarcimento ao erário por todos os valores captados exclusivamente com base na lei do mecenato.

14. Registre-se que o instituto das medidas compensatórias restou previsto apenas na Instrução Normativa n. 05/2017, editada aos 26 de dezembro de 2017, razão pela qual não merece qualquer guarida a alegação da proponente de que teria apresentado pedido de medida compensatória conjuntamente com seu recurso administrativo, ou em qualquer outra impugnação manejada perante o Ministério da Cultura em data anterior à publicação do ato normativo referido.

15. Ainda que tivesse apresentado pedido de medida compensatória aos 26 de maio de 2015, como alegado, o que efetivamente não ocorrera no caso destes autos, visto que sequer havia ainda sido editado o ato administrativo normativo respectivo, melhor sorte não socorreria à proponente, eis que ainda assim o pedido se mostraria manifestamente extemporâneo, senão vejamos.

16. Com efeito, em que pese se mostrem aplicáveis, em tese, as prescrições normativas veiculadas na IN n. 05/2017, naquilo que se mostrar mais benéfico à proponente, sob o fundamento jurídico da retroatividade benigna, mister

asseverar a impossibilidade de apresentação de medida compensatória na atual fase processual em que o presente feito se encontra, senão vejamos.

17. Com efeito, a Instrução Normativa n.º 05/2017 regulamentou a possibilidade de apresentação de medidas/ações compensatórias na forma que passo a transcrever:

"Art. 43. Os projetos culturais terão sua execução acompanhada de forma a assegurar a consecução do seu objeto, permitida a delegação, conforme previsto no art. 8º do Decreto nº5.761,de 2006.

§ 9º Na fase de execução, verificadas impropriedades no cumprimento das medidas de acessibilidade, de democratização do acesso ou do plano de distribuição, o proponente poderá oferecer medida compensatória, para ser concretizada dentro do prazo de execução do projeto,com aderência ao objeto aprovado.

Art. 54. Quando a decisão de que trata o art. 51 for pela reprovação da prestação de contas, a cientificação do proponente conterà intimação para, no prazo de 20 (vinte) dias, a contar do dia seguinte ao registro da decisão no Salic:

I - recolher os recursos que tenham sido irregularmente aplicados, atualizados desde a data do término do prazo de captação pelo índice oficial da caderneta de poupança; ou

II - apresentar proposta de ações compensatórias para conclusão do objeto de projeto com execução regularmente iniciada.

§ 1º O prazo de que trata o caput é preclusivo para o inciso II, sendo vedada a apresentação de proposta em momento posterior.

§ 2º As propostas de ações compensatórias serão aprovadas após oitiva da CNIC, no prazo de 60 (sessenta) dias, desde que seu prazo de execução não ultrapasse 180 (cento e oitenta) dias.

§ 3º O proponente deverá apresentar comprovação da realização da medida compensatória, nos termos em que foi aprovada, em no máximo 30 (trinta) dias após o fim do seu prazo de execução.

§ 4º A CNIC avaliará a execução da medida compensatória e, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, submeterá Parecer Técnico conclusivo à autoridade máxima da Secretaria competente, que se manifestará quanto à aprovação ou reprovação definitiva das contas do projeto.

§ 5º Quando a decisão prevista no § 4º for pela reprovação da medida compensatória, o proponente será cientificado a, no prazo de 20 (vinte) dias, recolher os recursos que tenham sido irregularmente aplicados, atualizados desde a data do término do prazo de captação pelo índice oficial da caderneta de poupança.

6º Ficarão suspensas todas as penalidades do proponente durante o prazo de análise, aprovação e execução das ações compensatórias.

Art. 55. Da decisão de reprovação das contas caberá recurso, no prazo de 10 (dez) dias a contar do dia seguinte ao registro da decisão no Salic, ao Ministro de Estado da Cultura, que proferirá decisão em até 60 (sessenta) dias, a contar da data da interposição do recurso.

§ 4º A apresentação de proposta compensatória não obsta a interposição ou a tramitação de recurso, sendo facultada ao proponente a apresentação de ambos conjuntamente, desde que observado o prazo do caput.

18. Do programa normativo em referência se observa que a medida/ação compensatória poderá ser apresentada e concretizada dentro do prazo de execução do projeto ou após a decisão de reprovação das contas da

proponente.

19. Quando apresentada dentro do prazo de execução do projeto deverá demonstrar inequívoca aderência ao objeto originalmente aprovado, e ser destinada à conclusão do produto cultural avençado, não podendo encerrar produto cultural diverso daquele originariamente deferido, se destinando unicamente à conclusão do próprio projeto cultural até então tido por não devidamente realizado pelo Ministério da Cultura .

20. Se manejada após a decisão de reprovação das contas da proponente, como ocorre no caso destes autos, o pedido deverá ser apresentado dentro do prazo máximo de 20 (vinte) dias, contados a partir da respectiva decisão.

21. Gize-se que o § 1º do artigo 54 da IN n.º 05/2017 expressamente determina que o prazo de 20 (vinte) dias após a decisão de reprovação de contas da proponente é preclusivo, vedando, sem qualquer ressalvas, a apresentação de medida compensatória em momento posterior.

22. Na esteira deste entendimento, resta de todo inequívoco que a proposta de medida compensatória manejada após o julgamento da prestação de contas da proponente deve ser apresentada conjuntamente com o recurso administrativo da proponente, ou, no prazo máximo de 20 dias após a decisão que determinara a reprovação das contas da proponente, contados a partir do dia seguinte ao respectivo registro no Salic.

23. Contudo, no caso destes autos a fase processual recursal já se encontra definitivamente exaurida, restando aperfeiçoada e acobertada pela preclusão consumativa, já tendo a proponente manejado validamente seu recurso administrativo aos 11 de junho de 2014 (fls. 175/182), já definitivamente julgado e improvido pela então Exma. Ministra de Estado da Cultura, por meio do Despacho n.º 057, de 01º de outubro de 2014 (fl. 210), publicado no Diário Oficial da União aos 02 de outubro de 2014 (fl. 211), não podendo ser atingido por normas ulteriores, nem mesmo processuais, em observância à teoria do isolamento dos atos processuais.

24. Com efeito, a teoria do isolamento dos atos processuais fundamenta-se no princípio geral do *tempus regit actum*, adotando-o como critério orientador de direito intertemporal e preconizando que a nova norma processual tenha incidência imediata sobre os feitos ainda em curso, não podendo, todavia, retroagir para alcançar os atos processuais já praticados e as situações já consolidadas sob a égide do regime anterior, como ocorre no caso dos autos, onde a fase recursal já se encontra definitivamente julgada e consolidada.

25. Observe-se que mesmo as normas jurídicas revestidas de natureza de direito processual, cuja aplicação se mostra imediata, não podem ser aplicadas de pronto quando diante de atos processuais já praticados e de situações já consolidadas sob a égide do regime anterior, como ocorre no caso dos autos, em que a fase processual destinada à apresentação de medidas compensatórias já se encontra há muito encerrada e aperfeiçoada.

26. Uma vez que as normas que regulamentam o instituto das medidas compensatórias se revestem de inequívoca natureza jurídica de direito material, com mais razão ainda se mostra de todo inequívoca a impossibilidade de sua incidência sobre as fases processuais já definitivamente consolidadas no caso destes autos, não se mostrando possível a retroatividade do ato normativo pretendido.

27. Desta forma, não tendo sido apresentada proposta de medida compensatória conjuntamente ao manejo do recurso administrativo interposto pela proponente, ou tampouco no prazo de 20 (vinte) dias do registro no Salic da decisão que determinara a reprovação de suas contas, não se mostra possível fazê-lo na presente fase processual, devendo ser indeferido o pedido formulado, com fundamento em sua insuperável intempestividade.

## **2.2 DA INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA**

28. Como já asseverado alhures, nada obstante tenha interposto validamente recurso administrativo nos presentes autos, já definitivamente apreciado e julgado pela autoridade máxima do Ministério da Cultura, a cujo respeito se operara inequívoca hipótese de preclusão consumativa, a proponente apresentou ao longo da presente instrução inúmeras outras impugnações, como se a decisão final veiculada pela autoridade máxima desta pasta não se revestisse de qualquer definitividade, como se verifica do "pedido de reconsideração" acostado às fls. 216/228, manejado aos 16 de outubro de 2014, do "recurso inominado com pedido de efeito suspensivo" apresentado às fls. 246/260, de 03 de junho de 2015, do "novo pleito" acostado às fls. 335/339, datado de 24 de maio de 2017, e do "pedido de revisão" encartado às fls. 356, de 26 de janeiro de 2018.

29. Atenta ao ocorrido, esta Consultoria Jurídica exarou a COTA n.º 8/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU, acostada à fl. 343, aos 09 de janeiro de 2018, asseverando a necessidade do regular prosseguimento do feito, com a instauração de tomada de contas especial e a inscrição do débito em dívida ativa em desfavor da proponente, a despeito de sua insistência em se valer de expedientes manifestamente protelatórios, alertando que pedidos de revisão só deveriam ser analisados quando efetivamente trouxessem fatos novos, o que a proponente não lograra mister em demonstrar em quaisquer das inúmeras impugnações apresentadas após o julgamento definitivo de seu recurso administrativo.
30. Registre-se que a sede revisional ora posta sob análise não se confunde com a seara recursal, encerrando fase processual inequivocamente autônoma, cuja deflagração desafia a observância de requisitos jurídicos próprios e distintos daqueles exigidos para a interposição de recurso administrativo.
31. 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 Cultura, para a análise dos mesmos exatos fatos, em insuperável violação ao princípio da eficiência administrativa e da economia processual.
32. 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, 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, como encartado no artigo 65 da Lei nº 9.784/1999.
33. Não se destina a sede revisional à renovação de argumentos já 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.
34. Compulsando-se as razões aduzidas pela proponente no novo pedido de revisão acostado às fls. 356/359, infere-se que as mesmas se limitaram a reproduzir argumentos já devidamente reproduzidos nestes autos, renovando sua insurgência contra a decisão que determinara a reprovação de suas contas, sob a alegação de que teria realizado adequadamente o projeto cultural reprovado, aduzindo que a decisão do Ministério da Cultura seria injusta e desproporcional.
35. Em relação ao recurso administrativo já interposto e definitivamente julgado, a proponente inova apenas em manejar pedido de deferimento de medida compensatória, que, ao contrário do afirma, não fora apresentado quando do manejo de sua pretensão recursal.
36. Gize-se que os pedidos manejados em mais esta sede revisional deflagrada pela proponente, que não constaram de seu recurso administrativo, não legitimam, por si só, a reinauguração da fase processual ora posta sob análise, eis que efetivamente não demonstram a presença de quaisquer fatos novos ocorridos após o julgamento definitivo da prestação de suas contas, capazes de lhe trazer qualquer proveito, traduzindo circunstância fáticas que já se mostravam presentes quando do julgamento de seu recurso.
37. Ainda que se pretendesse aceitar a edição da IN n.º 05/2017 como o fato novo capaz de legitimar o manejo do pedido de revisão ora posto sob análise, mister asseverar que o programa normativo nele veiculado não tem o condão de retroagir para alcançar as fases processuais já definitivamente aperfeiçoadas e encerradas, em observância à teoria do isolamento dos atos processuais, de modo que a criação do instituto das medidas compensatórias em nada aproveita à ora proponente, afastando-se qualquer proveito extraível do manejo de mais este pedido de revisão.
38. De meridiana clareza a constatação de que a via eleita pela proponente não se mostra adequada à reinauguração da análise dos questionamentos supra elencados, visto que, conforme já apontado, a via revisional não encerra nova instância recursal, não autorizando o reexame de fatos já devidamente enfrentados em sede recursal, ou que deixaram de ser apresentados naquela oportunidade por desídia da própria proponente.
39. Com efeito, o pedido de revisão ora posto sob análise não apresenta quaisquer fatos novos, visto que os argumentos e documentos acostados aos autos na presente sede revisional pretendem apenas a demonstração de fatos já

existentes nos autos, ou o deferimento de pedidos que poderiam e deveria ter sido manejados em sede recursal, cuja fase processual já se encontra devidamente exaurida e acobertada pela preclusão consumativa.

40. Ressalte-se que, nada obstante se mostrem ausentes quaisquer fatos novos capazes de legitimar o manejo do pedido de revisão ora posto sob análise, a sede revisional também poderia, em tese, ser legitimamente manejada quando a autoridade responsável pela tomada de decisão considerasse presentes circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada, na forma do artigo 65 da Lei n.º 9.784/1999, o que em momento algum restou demonstrado pela SEFIC no caso ora posto sob análise, que poderia, ao menos em tese, justificar eventual inadequação da decisão já adotada nestes autos pela então Ministra de Estado da Cultura, quando do julgamento que determinou o improvimento do recurso administrativo da proponente.

41. Na esteira deste entendimento, a via eleita pela proponente para manifestar seu inconformismo com a decisão que determinara a reprovação de suas contas, bem como para o manejo de pedido de medidas compensatórias, não se mostra adequada, visto que além de não demonstrar fatos novos capazes de legitimar o presente pedido de revisão, restando o momento processual oportuno para tanto já devidamente exaurido, tendo sido legitimamente utilizado pela proponente quando da interposição e julgamento definitivo de seu recurso administrativo.

### **2.3 DA MANIFESTA INCOMPETÊNCIA DA SEFIC PARA DEFERIR MEDIDAS COMPENSATÓRIAS SEM A PRÉVIA OITIVA DA CNIC OU TAMPOUCO JULGÁ-LAS APROVADAS SEM A EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO CONCLUSIVO PRÉVIO DA CNIC.**

42. No caso dos autos, infere-se que o deferimento do pedido de medida compensatória apresentado de forma manifestamente extemporânea pela proponente restou veiculado pela SEFIC, por meio do Ofício n. 010/2018-COAOB/CGARE/DEIPC/SEFIC-Minc, aos 15 de fevereiro de 2018 (fl. 355), bem como pelo Ofício n.º 029/2018-COAOB/CGARE/DEIPC/SEFIC/Minc (fls. 403/404) sem a indispensável oitiva prévia da CNIC, em manifesta contrariedade às prescrições encartadas no artigo 54, § 2º da IN n.º 05/2017, senão vejamos.

"§ 2º As propostas de ações compensatórias serão aprovadas após oitiva da CNIC, no prazo de 60 (sessenta) dias, desde que seu prazo de execução não ultrapasse 180 (cento e oitenta) dias."

43. Do enunciado normativo em referência se extrai que a aprovação de medidas compensatórias só se mostrará devidamente aperfeiçoada após a oitiva da CNIC.

44. Em que pese o programa normativo não exija a prévia aprovação do pedido de medida compensatória por parte da CNIC, condiciona expressamente, e sem qualquer exceção, sua respectiva aprovação à sua oitiva prévia, o que jamais ocorrera no caso destes autos, sendo inequivocamente inválido o ato praticado em irrecusável desacordo com o próprio ato normativo que criara o instituto das medidas compensatórias.

45. Não bastasse isso, a SEFIC, por meio do Despacho n. 0654925/2018 (fls. 462/465) ainda aprova as contas deste novo projeto realizado sob a forma de medida compensatória, sem a emissão prévia de parecer técnico conclusivo da CNIC, em insuperável violação ao regramento estipulado no artigo 54, § 4º da IN n.º 05/2017, que expressamente dispõe:

"§ 4º A CNIC avaliará a execução da medida compensatória e, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, submeterá Parecer Técnico conclusivo à autoridade máxima da Secretaria competente, que se manifestará quanto à aprovação ou reprovação definitiva das contas do projeto."

46. De meridiana clareza a constatação de que a IN n.º 05/2017 exigiu expressamente a participação da CNIC em todo o processo de deferimento e aprovação de medidas compensatórias solicitadas após o julgamento de reprovação das contas de um dado proponente, o que não restou observado no caso ora posto sob análise.

47. No caso destes autos, a SEFIC jamais poderia ter deferido o pedido de medida compensatória formulado pela proponente sem a oitiva prévia da CNIC ou muito menos julgá-los aprovados sem a prévia emissão de parecer técnico conclusivo da CNIC, não produzindo seus regulares efeitos os atos praticados, visto que levados à efeito em manifesta contrariedade com a IN n. 05/2017.

## **2.4 DO ENTENDIMENTO FIRMADO POR ESTA CONSULTORIA JURÍDICA ACERCA DA AUSÊNCIA DE DENSIDADE NORMATIVA SUFICIENTE À LEGITIMAR O DEFERIMENTO DE MEDIDAS COMPENSATÓRIAS.**

48. Ainda que o pedido de medida compensatória se mostrasse tempestivo, o que não ocorre no caso destes autos, mister asseverar a impossibilidade de deferimento da medida postulada, visto que, esta Consultoria Jurídica, órgão da Advocacia Geral da União com atribuição perante o Ministério da Cultura, firmou entendimento da inaplicabilidade imediata do instituto das medidas compensatórias, no que tange ao deferimento de eventuais medidas apresentadas, em decorrência da ausência de densidade normativa suficiente nas prescrições encartadas na IN n.º 05/2017.

49. A tese firmada concluiu pela impossibilidade de deferimento de medidas compensatórias até que norma complementar regulamente adequadamente o instituto, de forma a conferir densidade normativa suficiente à permitir a adequada apreciação de eventuais pedidos de medidas compensatórias por parte dos proponentes.

50. Com efeito, o PARECER n. 00169/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU, enfrentou o tema proposto nas seguintes linhas, senão vejamos:

"27. O primeiro ponto a se destacar é que somente são aplicáveis, em tese, medidas compensatórias nos casos em que haja a hipótese fática de efetiva conclusão do objeto. De igual sorte, também deve ser observado o prazo preclusivo do pedido de 20 dias a contar do dia seguinte ao registro da decisão de reprovação de contas no Salic, consoante diretriz estabelecida no caput do art. 54 da citada Instrução Normativa n.º 05/2017.

28. Dessa feita, cabe à área técnica avaliar de forma preliminar se eventual pedido de medidas compensatória supera os mencionados requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 54 da citada Instrução Normativa n.º 05/2017. A título de exemplo, sequer cabe cogitar da aplicabilidade de medidas compensatórias na hipótese em que o objeto já tiver sido concluído e a reprovação tenha se dado por aspectos meramente financeiros.

29. Logo, as gerências de prestação de contas do passivo podem, desde logo, refutar pedidos de medidas compensatórias nos casos em que não ocorra o preenchimento desses dois requisitos de admissibilidade (possibilidade de conclusão do objeto e tempestividade).

30. Em seguida, observo que conquanto a norma em vigor firme uma possibilidade benéfica em favor dos proponentes, com nítida inspiração nas regras concebidas no MROSC (Lei n.º 13.019/2014 e Decreto n.º 8.726/2016), entendo prudente que os gestores desta Pasta avaliem a necessidade de se estabelecer contornos mais precisos e detalhados do instituto criado no âmbito do MECENATO.

31. Nesse ponto, sugiro que se crie regramento próprio para que que confira aplicabilidade prática ao instituto das medidas compensatórias. Por oportuno, entendo que deve haver análise técnica que determine de forma pormenorizada o recebimento, a aprovação, os requisitos mínimos de viabilidade e compatibilidade com o objeto do projeto reprovado, bem como o espectro de abrangência das citadas medidas compensatórias, com vistas a evitar que as medidas compensatórias derivadas de projetos não executados a contento se transformem em novos projetos inacabados.

32. Ante tal panorama, não observo das regras vigentes no art. 54 da Instrução Normativa n.º 05/2017 densidade normativa suficiente que confira operacionalidade para que o instituto "medidas compensatórias" seja manejado de forma segura pelo gestor, sob o risco de que ante a ausência de efetiva normatização técnica a aplicação das citadas medidas atente contra o próprio princípio da eficiência administrativa.

33. Tal situação se agrava nos casos de aplicação subsidiária aos projetos do passivo de prestação de contas que, em razão do número expressivo de processos pendentes, poderão gerar um novo "passivo" de medidas compensatórias. Essa consequência deve ser antevista e regulamentada de forma clara pelos gestores responsáveis, sob pena de se adotar medidas inapropriadas e em desconformidade com o mínimo planejamento administrativo esperado.

34. Demais disso, também entendo que a falta de uma regulamentação detalhada acerca da aplicabilidade do instituto previsto pode ensejar risco jurídico aos gestores em decorrência da possível análise desfavorável dos órgãos de controle. Com efeito, a utilização de forma aberta, sem qualquer regramento ou detalhamento, do instituto das medidas compensatórias poderá sofrer crivo desfavorável por parte dos órgãos de controle, que poderão, em tese, compreender que a atitude dos gestores não se mostrou suficientemente cautelosa, em franca ofensa, portanto, ao interesse público. A compensação deve ser previamente regida por balizas que demonstrem que o interesse público inicialmente prejudicado pelo descumprimento do objeto do projeto cultural aprovado foi remediado de forma efetiva.

35. Dessa feita, entendo não ser recomendável a aplicação de tal instituto aos processos do passivo de prestação de contas do mecenato até que os gestores desta Pasta avaliem a possibilidade de criação de parâmetros mínimos para conhecimento, apreciação e julgamento das denominadas “propostas de medidas compensatórias” previstas no art. 54 da Instrução Normativa n.º 05/2017 ou, alternativamente, caso não seja de seu interesse regular tal dispositivo que promovam a revogação do mesmo.”

51. Na esteira deste entendimento, mister asseverar que o instituto das medidas compensatórias, consoante entendimento firmado por esta Consultoria Jurídica, ainda não se mostra passível de imediata aplicação, no que tange ao deferimento das medidas eventualmente apresentadas, demandando ulterior aperfeiçoamento normativo por parte do gestor público, que lhe confira densidade suficiente à sua adequada aplicação.

## 52. CONCLUSÃO.

53. À luz do exposto, essa Consultoria Jurídica, órgão da Advocacia Geral da União em atuação perante o Ministério da Cultura opina no sentido de que o pedido de medida compensatória apresentado pela proponente se mostra manifestamente extemporâneo, razão pela qual recomenda que não seja sequer conhecido nestes autos, nos moldes indicados nos itens 13 à 27, ressalvando que, ainda que tempestivo fosse, esta Consultoria Jurídica já firmara entendimento que concluiu pela impossibilidade de seu imediato deferimento, em decorrência da necessidade de aperfeiçoamento normativo ulterior por parte do gestor público, capaz de conferir maior densidade normativa à sua adequada aplicação, com as ressalvas apontadas nos itens 48 à 51 deste opinativo.

54. Não bastasse a manifesta extemporaneidade do pedido de deferimento de medida compensatória, a via eleita pela proponente se mostra irrecusavelmente inadequada, posto encerrar pedido de revisão, assim como tantos outros já manejados nestes autos, despido de quaisquer fatos novos efetivamente capazes de trazer qualquer proveito à proponente, na forma delineada nos itens 28 à 41.

55. Registre-se ainda a insuperável falta de atribuição da SEFIC para deferir ou aprovar pedidos de medidas compensatórias sem a indispensável oitiva prévia e emissão de parecer técnico conclusivo da CNIC, nos moldes indicados nos itens 42 à 47 deste opinativo, não sendo válidos os atos praticados neste sentido, posto que realizados em manifesta contrariedade ao programa normativo aplicável à espécie.

56. Por derradeiro, diante dos fatos apresentados, mister ressaltar que a autoridade com atribuição para tanto, dentro de seu juízo privativo de conveniência e oportunidade, poderá ainda avaliar eventual necessidade de apuração das condutas funcionais adotadas no caso destes autos.

É o parecer, que ora submeto à consideração superior.

RODRIGO PIKANÇO 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) 01400025743200999 e da chave de acesso 67db3f60



---

Documento assinado eletronicamente por RODRIGO PICANCO FACCI, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 172279950 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RODRIGO PICANCO FACCI. Data e Hora: 05-10-2018 16:01. Número de Série: 13642648. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---