



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

PARECER nº 23/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

PROCESSO nº 01400.021284/2010-16

INTERESSADOS: Secretaria do Audiovisual

ASSUNTOS: Consulta relacionada à atividade fim

EMENTA: I - Programa Nacional de Apoio à Cultura - Pronac. Incentivos fiscais. II - Projeto cultural. Prestação de contas reprovada. Cosa julgada administrativa. Pedido de conversão de penalidade pecuniária em obrigação de fazer. III - O ressarcimento de dano ao erário não consiste em sanção administrativa àquele cuja prestação de contas foi reprovada, somente sendo possível falar-se em conversão das penalidades de inabilitação ou multa, quando aplicáveis. IV - O ressarcimento ao erário tem natureza de obrigação indenizatória, sempre de natureza pecuniária, somente se afastando se medidas compensatórias forem acatadas por autoridade competente antes da consolidação do débito para cobrança. V - Inteligência do art. 54 da Instrução Normativa nº 5/2017/MinC. VI - Parecer desfavorável.

Sr^a. Consultora Jurídica,

1. Cuidam os presentes autos do projeto cultural intitulado *Cine Verão do Rio* (Pronac 10-10773), apresentado via mecanismo de incentivos fiscais da Lei nº 8.313/1991, e cuja prestação de contas foi dada como reprovada pela Secretaria do Audiovisual - SAV - em despacho proferido sobre o Laudo Final nº 4/2016-G5/Passivo/COPCP/DGPA/SAV/MinC (doc. SEI/MinC [112556](#), Sapiens/AGU Seq 1), com amparo em parecer técnico (doc. SEI MinC 78859, Sapiens/AGU Seq. 1) que apontou uma série de inconformidades financeiras no valor nominal total de R\$ 152.146,24.
2. A empresa proponente chegou a apresentar recurso hierárquico, o qual foi rejeitado pelo Ministro de Estado da Cultura nos termos do Despacho nº 42/2017 (doc. SEI/MinC 265059, Sapiens/AGU Seq 4), publicado na Seção 1, página 24, do DOU nº 63, de 31/03/2017. O valor atualizado do débito em tal data alcançava o montante de R\$ 282.684,62, momento a partir do qual a empresa foi constituída em mora, sujeitando-se o débito à atualização pela Selic.
3. Pedido de revisão chegou a ser apresentado pela empresa devedora em 27/06/2017, porém foi prontamente rejeitado em 10/07/2017, por meio do Ofício nº 142/2017/COPC/SAV-MinC (doc. SEI/MinC 448131, Sapiens/AGU Seq 5), tendo em vista a ausência de fatos novos ou circunstâncias relevantes que afetassem o julgamento ou a sanção aplicada.
4. Rejeitado o pedido de revisão, a empresa devedora apresenta agora "*requerimento de conversão*" da "*sanção de natureza pecuniária pela realização de serviços de natureza cultural*", fundamentando seu pedido no [art. 68](#) da Lei nº 9.784/1999, e apresentando planilha simplificada com proposta de realização de ações de exibição de filmes e cursos de capacitação audiovisual, no valor total de R\$ 180.000,00 (doc. SEI/MinC 448136, Sapiens/AGU Seq 6).
5. Não consta dos autos qualquer apreciação da SAV quanto aos aspectos técnicos e financeiros da proposta (especificamente quanto ao seu caráter efetivamente compensatório), mas apenas encaminhamento a esta Consultoria Jurídica para pronunciamento, enfatizando que o processo encontrava-se para abertura de tomada de contas especial, retornando à SAV apenas em virtude do referido requerimento de conversão.
6. É o relatório. Passo à análise.
7. Preliminarmente, é importante chamar o feito à ordem para o fato de que o pedido de revisão não chegou a ser objeto de decisão da autoridade competente para tanto, isto é, o Ministro de Estado da Cultura. Uma vez que a decisão impugnada por meio do pedido de revisão havia sido tomada já em sede de recurso hierárquico, cabe somente à autoridade hierarquicamente superior decidir sobre o pedido, ainda que subsidiado pelas relevantes manifestações da área técnica constantes dos autos. Assim, é recomendável que a decisão que sobrevier acerca do requerimento de conversão

seja proferida juntamente com decisão definitiva sobre o pedido de revisão (doc SEI 448120) e sucessivamente a esta, ainda que meramente para reiterar a ausência de fatos novos que justifiquem qualquer revisão.

8. Com relação ao pedido de conversão propriamente dito, é necessário esclarecer que o ressarcimento de dano ao erário tem natureza jurídica obrigacional e indenizatória da obrigação não cumprida decorrente da relação jurídica de direito público descumprida com a reprovação das contas do projeto. Portanto, não se trata propriamente de sanção administrativa ao proponente cuja prestação de contas foi reprovada, como é o caso da inabilitação e das eventuais multas cabíveis conforme o caso. Logo, somente seria possível falar-se em conversão das penalidades de inabilitação ou multa, quando aplicáveis, o que, todavia, carece de previsão na legislação específica aplicável. De qualquer sorte, ainda que se pudesse falar em converter a inabilitação da interessada em obrigação de fazer, tal obrigação de fazer não substituiria a obrigação indenizatória, não atendendo ao interesse da empresa, o que torna prejudicado o pedido.

9. Não tendo o ressarcimento ao erário natureza sancionatória, mas de obrigação indenizatória, sempre de natureza pecuniária, **somente se pode admitir o afastamento da obrigação de ressarcimento se medidas compensatórias forem acatadas pela autoridade competente antes da consolidação do débito para cobrança, isto é, antes da constituição do devedor em mora.** Conforme previsto no art. 54 da Instrução Normativa nº 5/2017/MinC, cabe ao proponente apresentar proposta de ações compensatórias para conclusão do objeto do projeto assim que seja intimado da reprovação da prestação de contas, no prazo máximo e preclusivo de vinte dias, independentemente da faculdade para interposição de recurso com efeito suspensivo. Esta é, portanto, a última oportunidade processual que o proponente tem para apresentar propostas compensatórias, uma vez que, após o julgamento de tal pedido, bem como do eventual recurso indeferido, restará consolidada a situação de débito e mora.

10. Diante de todo o exposto, opinamos no sentido de que os autos sejam encaminhados ao Ministro de Estado da Cultura, a fim de que este profira decisão definitiva sobre o pedido de revisão (doc. SEI 448131), à luz das ponderações da área técnica contrárias ao pleito, e, sucessivamente, se confirmada a não-revisão, decida acerca do requerimento de conversão do ressarcimento pecuniário, em relação ao qual opinamos pelo indeferimento, tendo em vista a ausência de previsão legal ou infralegal.

11. Por fim, uma vez confirmada a decisão e o débito, este deve ser novamente atualizado, agora com base na taxa Selic incidente sobre o valor de R\$ 282.684,62 desde 29/03/2017, data da consolidação do débito por meio do Despacho nº 42/2017/MinC (cf. art. 56 da IN nº 5/2017/MinC), nada obstando as providências de inscrição da empresa devedora no CADIN e instauração imediata de tomada de contas especial.

À consideração superior.

Brasília, 22 de janeiro de 2018.

(assinado eletronicamente)

OSIRIS VARGAS PELLANDA

Advogado da União

Matrícula Siape 1341151

Processo eletrônico disponível em sapiens.agu.gov.br - NUP **01400021284201016** - chave de acesso **3161e0f9**

Notas

- ¹ *Art. 68. As sanções, a serem aplicadas por autoridade competente, terão natureza pecuniária ou consistirão em obrigação de fazer ou de não fazer, assegurado sempre o direito de defesa.*

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 103673999 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): OSIRIS VARGAS PELLANDA. Data e Hora: 22-01-2018 18:33. Número de Série: 101332. Emissor: Autoridade Certificadora da Presidencia da Republica v4.
