



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

**PARECER n°** 188/2017/CONJUR-MinC/CGU/AGU  
**PROCESSO n°** 01400.008230/2017-23  
**INTERESSADO:** Secretaria do Audiovisual  
**ASSUNTO:** Mecenato. Prestação de Contas. Inabilitação cautelar. Orientações.

Mecenato. Análise de prestação de contas. Indícios de irregularidades. Inabilitação cautelar. Aplicabilidade da regra do art. 114 da Instrução Normativa n° 01/2017. Análise de ordem eminentemente técnica. Necessidade de identificação dos fatos irregulares. Observância do contraditório e ampla defesa. Orientações. Encaminhamento dos autos à Secretaria do Audiovisual, para tomada de decisão.

Trata-se de processo encaminhado a esta Consultoria Jurídica em razão do Despacho n° 0268866/2017, em que a Secretaria do Audiovisual desta Pasta requer orientação deste órgão jurídico quanto aos procedimentos a serem adotados em face das irregularidades observadas na gestão de projetos culturais promovidos pelas entidades Instituto Buriti/Associação Tela Brasil e Buriti Filmes, consoante teor da Nota Técnica n° 03/2017 (0262084).

02. Em breve síntese, a mencionada Nota Técnica n° 03/2017 (0262084) trata da análise de prestação de contas de diversos projetos culturais promovidos pelas entidades Instituto Buriti/Associação Tela Brasil e Buriti Filmes. Assevera a área técnica ter havido a identificação de “*movimentos atípicos de recursos entre as proponentes e indícios de irregularidades na execução dos projetos realizados por meio de incentivo federal da Lei 8.313/1991 (Lei Rouanet). O valor total captado até o momento pelos proponentes citados alcança o valor de R\$ 40.713.515,53 (quarenta milhões, setecentos e treze mil, quinhentos e quinze reais e cinquenta e três centavos)*”.

03. Pontifica a área técnica que durante “*a análise da execução financeira de alguns dos processos realizados foram sendo identificadas situações atípicas relacionadas à constatação de vínculos familiares e societários entre os proponentes e fornecedores e movimentações anômalas de recursos entre eles*”. Em seguida, sustenta a área técnica haver necessidade de envio dos autos à Controladoria Geral da União – CGU para aprofundamento das análises e investigação dos indícios encontrados.

04. A área técnica aduz haver indícios de pagamentos de despesas relativas a vários projetos no mesmo momento, com a utilização de idênticos documentos fiscais. Sustenta que as diversas entidades funcionam como um conglomerado, sob o mesmo endereço e com mesmos sócios. Assevera ter havido transferência de recursos de um projeto a outro, bem como pagamentos de verbas trabalhistas indevidas, dentre outras irregularidades. Requer envio de comunicação ao Ministério do Trabalho, para averiguação dos recibos e documentos rescisórios.

05. Demais disso, requer a área técnica a análise acerca da possibilidade de adoção de medidas acautelatórias que obstem os referidos proponentes de receberem novos recursos públicos.

06. **É a síntese do necessário. Passo a me manifestar.**

07. Primeiramente, destaco competir a esta Consultoria Jurídica, nos termos do art. 11 da Lei Complementar n° 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.

08. **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.

09. Fixadas essas premissas, observo que o questionamento encaminhado a esta Consultoria Jurídica cinge-se à identificação dos procedimentos administrativos a serem adotados em decorrência da verificação de diversas irregularidades relacionadas aos projetos incentivados apresentados pelas entidades Instituto Buriti/Associação Tela Brasil e Buriti Filmes.

10. De acordo com o teor da informação contida na Nota Técnica nº 03/2017 (0262084), as irregularidades em tese cometidas foram realizadas em projetos culturais regulados pela Lei nº 8.313/91 (Lei Rouanet). Desse modo **e sem me imiscuir no mérito da avaliação das irregularidades realizadas pela área técnica competente**, tornam-se aplicáveis as regras de inabilitação cautelar previstas no art. 114 da Instrução Normativa nº 01/2017, que assim estabelece:

*Art. 114. Durante qualquer fase do projeto, o MinC poderá determinar:*

*II - a inabilitação cautelar do proponente, por meio de decisão da autoridade máxima da Secretaria competente, caso sejam detectados indícios de irregularidades no projeto, com as seguintes consequências:*

*a) suspensão dos projetos ativos do proponente com o bloqueio de suas contas, impedindo a captação de novos patrocínios ou doações, bem como movimentação de recursos;*

*b) impossibilidade de prorrogação dos prazos de captação e execução dos projetos;*

*c) impossibilidade de apresentação de novas propostas;*

*d) cancelamento de propostas e arquivamento de projetos sem captação; e*

*e) impossibilidade de recebimento de recursos decorrentes de outros mecanismos do Pronac previstos no art. 2º da Lei nº 8.313, de 1991.*

*§ 1º Aplicada a inabilitação cautelar, o proponente será imediatamente notificado a apresentar esclarecimentos ou sanar a irregularidade no prazo de 20 (vinte) dias.*

*§ 2º Decorrido o prazo do § 1º sem o devido atendimento da notificação, o MinC adotará as demais providências necessárias para a apuração de responsabilidades e o ressarcimento dos recursos ao erário.*

*§ 3º As sanções deste artigo perdurarão enquanto não for regularizada a situação que lhe deu origem, e o projeto que permanecer suspenso por inadimplência ou inabilitação cautelar do proponente até o final do prazo de execução será encaminhado para a avaliação de resultados e Laudo Final de Avaliação, estando sujeito a arquivamento, aprovação com ressalvas ou reprovação, conforme a situação.*

11. Percebe-se, portanto, que caso a área técnica firme convencimento acerca da realização de irregularidades no âmbito da análise de prestação de contas de projetos de mecenato poderá valer-se das regras insertas no supratranscrito art. 114 da IN 01/2017 com vistas a aplicar eventual medida de inabilitação cautelar das entidades proponentes.

12. Nesse viés, entendo pertinente que a área técnica firme plena convicção acerca das irregularidades narradas na Nota Técnica nº 03/2017 (0262084) para que, em seguida, possa adotar medida administrativa de cunho decisório acerca da necessidade ou não de inabilitação cautelar dos proponentes envolvidos.

13. Para tanto, a área técnica deve atuar com toda a prudência devida, visando a identificação precisa das irregularidades em tese cometidas, para evitar, desse modo, a adoção precipitada de medida de caráter restritiva em face das empresas proponentes. A prudência, cautela e razoabilidade devem se constituir em critérios de balizamento para sustentar a decisão a ser tomada pela autoridade administrativa competente. Faz-se imperioso o cotejo entre a verificação dos elementos mínimos de irregularidades e o risco das entidades envolvidas continuarem a receber/manejar recursos públicos advindos do mecenato. Tal análise,

por certo, também deve ser orientada pela observância dos princípios do contraditório e ampla defesa, aplicáveis a qualquer procedimento administrativo.

14. Destarte, cabe à área técnica se cercar de elementos mínimos de prova capaz de alicerçar sua decisão, sem prejuízo do envio de comunicação à Controladoria da União – CGU ou ao Ministério do Trabalho e Previdência Social, conforme indicado na citada Nota Técnica nº 03/2017 (0262084).

15. Nesse compasso, reforço o entendimento de que a apreciação dos elementos caracterizadores das irregularidades constitui-se em matéria de ordem eminentemente técnica, inexistindo possibilidade desta Consultoria Jurídica se imiscuir nesta seara.

16. Inobstante tal conclusão, saliento que, a princípio, a realização de atos empresariais de forma conjunta ou o estabelecimento de idêntico quadro societário se insere no campo de atuação legítima das empresas interessadas, configurando-se, *a priori*, como opções lícitas de estratégia e organização empresarial, seja para fins tributários específicos, seja para angariação de clientela, seja para otimização dos trabalhos realizados. Tal situação, repise-se, a princípio, não é irregular e não caracteriza qualquer ato doloso por parte das empresas ou dos sócios envolvidos.

17. O fato das empresas Buriti Filmes Ltda., Instituto Buriti e da empresa fornecedora Câmera na Mão possuírem o mesmo endereço ou mesmo quadro societário, *a priori*, não caracteriza irregularidade. Deve-se, como regra geral, priorizar a compreensão de que as empresas são pessoas jurídicas distintas e atuam com autonomia legítima. O que deve ser verificado pela área técnica seria a efetiva atuação de tais empresas de forma orquestrada no intuito de promover possível burla ao regramento do incentivo previsto na Lei Roanet e demais normas aplicáveis.

18. Novamente, entendo que tal apreciação e identificação precisa dos fatos capazes de revelar prática desviada de condutas consiste em atuação de ordem eminentemente técnica a ser efetuada pelos órgãos administrativos desta Pasta responsáveis pela análise das prestação de contas de projetos incentivados, inexistindo competência desta Consultoria Jurídica nesta seara, à míngua da apresentação de dúvida jurídica expressa no caso.

19. Ante o acima exposto e sendo essas as orientações a serem apresentadas, opino pela devolução dos autos à Secretaria do Audiovisual para que avalie, no âmbito de sua competência, a possibilidade de utilização do regramento contido no art. 114 da Instrução Normativa Minc nº 01/2017, nos termos do presente opinativo.

20. À consideração superior.

Brasília, 19 de abril de 2017.

**EDUARDO MAGALHÃES TEIXEIRA**

**Advogado da União**

**Coordenador-Geral Jurídico de Políticas Culturais**



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Magalhães Teixeira, Advogado(a) da União**, em 19/04/2017, às 11:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, inciso II, da Portaria nº 26/2016, de 01/04/2016, do Ministério da Cultura, Publicada no Diário Oficial da União de 04/04/2016.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.cultura.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.cultura.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0279781** e o código CRC **B24BF052**.

