



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

PARECER n° 489/2017/CONJUR-MinC/CGU/AGU
PROCESSO n° 01400.009125/2017-10
INTERESSADO: Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura - SEFIC/MinC.
ASSUNTO: Consulta. Situação fático-jurídica. Interpretação do art. 27 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991.

I - Consulta. Interpretação do art. 27 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991.

II - Consideram-se vinculados ao doador ou patrocinador, a pessoa jurídica da qual o doador ou patrocinador seja titular, administrador, gerente, acionista ou sócio, na data da operação, ou nos doze meses anteriores, além das situações trazidas nas alíneas "a" e "b" do § 1º do art. 27 da Lei Rouanet.

III - O artigo 27 da Lei nº 8.313, de 1991 não proibiu que o procurador do projeto cultural seja também um incentivador, em que pese seja uma situação fático-jurídica que demande uma atenção especial da SEFIC/MinC, com o fito de evitar potenciais conflitos de interesse ou fraudes.

IV - Respondidos todos os questionamentos da área técnica, recomendo a devolução dos autos à SEFIC/MinC.

Sr. Coordenador-Geral Jurídico de Políticas Culturais,

I. RELATÓRIO.

1. A SEFIC/MinC deu conhecimento e solicitou manifestação a este órgão da Advocacia-Geral da União, acerca da situação fático-jurídica a seguir delineada:

O projeto “Gabriela, Cravo e Canela”, PRONAC 150237, tem como proponente “Tempo Entertainment S/A”(0305117), sociedade com sede e foro na cidade do Rio de Janeiro – RJ.

Morris Gilberto Israel, diretor e representante legal da empresa proponente, nomeou e constituiu como procuradora(0305106), para representar o projeto em questão junto ao Ministério da Cultura, Maria Eugênia Malagodi, administradora de empresas.

A empresa “Maria Eugênia Malagodi – Eventos”(0305104), de propriedade de Maria Eugênia Malagodi(0305112), aportou no projeto, à título de patrocínio, R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais), na data de 09/06/2016.

2. Este membro da Advocacia-Geral da União fez uma pesquisa no Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura - SALIC, para avaliar de forma mais detida a relação existente entre a senhora Maria Eugênia Malagodi, a sua empresa Maria Eugênia Malagodi – Eventos e a Tempo Entertainment S/A. Como resultado dessa pesquisa, constatou-se que no PRONAC nº 150060, denominado Senhor dos Anéis, também foi anexada uma procuração para a senhora Maria Eugênia Malagodi.

3. Dessa forma, foi exarada a Nota Jurídica nº 92/2017/CONJUR/MinC/CGU/AGU, solicitando que fosse averiguado se a senhora Maria Eugênia Malagodi é procuradora de outros projetos da Tempo Entertainment S/A ou de qualquer outra empresa que tenha projetos incentivados por este Ministério, com o fito de elucidar se a prática descrita na consulta é isolada ou recorrente. De igual sorte, também foi solicitada uma avaliação técnica no sentido de saber se a senhora Maria Eugênia Malagodi

e/ou a sua empresa, é incentivadora, patrocinadora ou doadora de recursos a outros projetos apresentados pela Tempo Entertainment S/A ou por outra empresa que tenha projetos incentivados com recursos da Lei nº 8.313, de 1991.

4. A área técnica respondeu aos questionamentos desta CONJUR, nos seguintes termos:

Atesta-se que Maria Eugênia Malagodi atua como procuradora e patrocina, através de sua empresa, somente os PRONAC 129210, de proponente da empresa “Núcleo de Ação Cultural Talento Alegria e Solidariedade”, projeto "Capoeira no NAC TALEs", além do já referido PRONAC 150237 (0305082). É importante mencionar que, nos dois casos, os aportes fizeram com que os projetos atingissem o percentual mínimo de captação para que fossem liberadas as movimentações de recursos.

Registre-se que, embora tenhamos ciência de que Maria Eugênia Malagodi atua como procuradora de diversos projetos, não temos suporte tecnológico para obtermos uma lista de todos eles. No entanto, é possível verificar em quais projetos ela figura como incentivadora e, a partir disso, averiguar se em tais projetos ela atua, também, como procuradora. Assim, verificou-se que ela é incentivadora dos dois projetos acima citados, dos quais é, também, procuradora. Não foram encontrados outros aportes, à título de patrocínio ou doação, feitos para qualquer outro projeto.

5. É o relatório. Passo à análise.

II. FUNDAMENTAÇÃO.

6. Do que interessa para a consulta em análise, a senhora Maria Eugênia Malagodi é procuradora, com plenos poderes, no âmbito do Projeto Cultural Gabriela, Cravo e Canela e aportou no referido projeto um patrocínio de R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais), no dia 09/06/2016. Ademais, atuou como procuradora e patrocinou, por meio de sua empresa, o PRONAC 12-9210, proposto pela “Núcleo de Ação Cultural Talento Alegria e Solidariedade”.

7. Nesse contexto, busca a área técnica um posicionamento jurídico acerca de eventual violação ao art. 27 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, *litteris*:

Art. 27. A doação ou o patrocínio não poderá ser efetuada a pessoa ou instituição vinculada ao agente.

§ 1º Consideram-se vinculados ao doador ou patrocinador:

a) a pessoa jurídica da qual o doador ou patrocinador seja titular, administrador, gerente, acionista ou sócio, na data da operação, ou nos doze meses anteriores;

b) o cônjuge, os parentes até o terceiro grau, inclusive os afins, e os dependentes do doador ou patrocinador ou dos titulares, administradores, acionistas ou sócios de pessoa jurídica vinculada ao doador ou patrocinador, nos termos da alínea anterior;

c) outra pessoa jurídica da qual o doador ou patrocinador seja sócio.

§ 2º Não se consideram vinculadas as instituições culturais sem fins lucrativos, criadas pelo doador ou patrocinador, desde que devidamente constituídas e em funcionamento, na forma da legislação em vigor.

8. Pela dicção legal, consideram-se vinculados ao doador ou patrocinador, a pessoa jurídica da qual o doador ou patrocinador seja titular, administrador, gerente, acionista ou sócio, na data da operação, ou nos doze meses anteriores, além das situações trazidas nas alíneas "a" e "b" do § 1º do art. 27 da Lei Rouanet. Trata-se de **rol taxativo**, sendo vedado ao administrador público uma ampliação das situações legalmente previstas, sob pena de violação ao **princípio da legalidade estrita**.

9. É importante trazer à luz algumas ponderações acerca do mencionado princípio. Utilizo abaixo trechos da obra Curso de Direito Administrativo, do eminente doutrinador e procurador do TCU Lucas Rocha Furtado, *in verbis*:

O princípio da legalidade, ou da reserva de lei, está previsto como direito fundamental pela Constituição Federal que, no seu art. 5º, II, dispõe nos seguintes termos:

Art. 5º (...)

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.

Ao lado do controle judicial da Administração Pública e da proteção ao direito de propriedade, o princípio da legalidade constitui uma das maiores conquistas do Estado de Direito.

No campo do Direito Administrativo, a doutrina tem admitido a existência de dois princípios da legalidade. O primeiro está contido no art. 5º, II, acima transcrito, e também denominado de princípio da reserva de lei. Ele é apresentado como a legalidade do setor privado, no sentido de que nenhum particular pode ser obrigado a fazer ou deixar fazer algo senão em virtude da lei.

A segunda versão do princípio da legalidade seria a legalidade administrativa, que é tão somente mencionada pelo caput do art. 37 do texto constitucional.

Os dois são apresentados como distintos ou, que o segundo — a legalidade administrativa —

decorreria e estaria contido no primeiro, o princípio da reserva da lei.

De acordo com a visão tradicional, e dominante em nossa doutrina, a legalidade administrativa, denominada de legalidade restrita, ou estrita, cria a situação de que a Administração Pública somente pode agir se e quando a lei autorizar a atuação. De acordo com essa interpretação dominante, ainda que a atividade estatal não importe em impor qualquer conduta positiva ou negativa de qualquer cidadão, a Administração estaria impedida de agir.

Deu-se, desse modo, à legalidade administrativa (CF, art. 37, caput) alcance maior do que o definido no art. 5º, II, do texto constitucional, ainda que o citado art. 37 tenha-se restringido a simplesmente mencionar a aplicação da legalidade à Administração Pública.

10. **Nesse diapasão, o citado artigo 27 da Lei nº 8.313, de 1991 não proibiu que o procurador do projeto cultural seja também um incentivador, em que pese seja uma situação fático-jurídica que demande uma atenção especial da SEFIC/MinC, com o fito de evitar potenciais conflitos de interesse ou fraudes.**

11. Não foi por acaso que esta CONJUR buscou elucidar se a prática descrita na consulta é isolada ou recorrente, haja vista que, **em sendo uma prática reiterada, poderia a Administração Pública estar diante de uma fraude.**

12. Do latim *fraus*, a fraude é uma ação que é contrária àquilo que é verdade e àquilo que é correto e honesto. A fraude é cometida com vista a prejudicar uma pessoa ou uma organização (como o Estado ou uma empresa). O conceito de fraude está associado ao de burla e consiste basicamente em enganar para obter um bem patrimonial ou uma vantagem indevida.

13. Entretanto, a análise feita pela SEFIC não trazem aos autos indícios de uma ação fraudulenta por parte da procuradora com plenos poderes, que, caso existisse, necessariamente, deveria ser descortinada pelos órgãos de persecução estatal.

14. **Por derradeiro, como não existe a proibição legal de que procurador do projeto cultural seja também um incentivador, não vislumbro ilegalidade no fato de que aportes efetuados pela empresa Maria Eugênia Malagodi – Eventos e a Tempo Entertainment S/A tenham feito com que os projetos patrocinados pela procuradora atingissem o percentual mínimo de captação e, por via de consequência, fossem liberadas as movimentações de recursos. Se a lei não proíbe, trata-se de uma conduta permitida aos administrados.**

III. CONCLUSÃO.

15. Diante do exposto, respondidos todos os questionamentos da área técnica, recomendo a devolução dos autos à SEFIC/MinC.

À consideração do Sr. Coordenador-Geral Jurídico de Políticas Culturais,

Brasília, 06 de setembro de 2017.

(assinado eletronicamente)

IVAN SANTOS NUNES
Advogado da União



Documento assinado eletronicamente por **Ivan Santos Nunes, Advogado(a) da União**, em 06/09/2017, às 15:27, 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, informando o código verificador **0380553** e o código CRC **C399844F**.