



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

PARECER nº 733/2017/CONJUR-MinC/CGU/AGU
PROCESSO nº 01400.009896/2006-46
INTERESSADO: Gabinete do Ministro de Estado da Cultura
ASSUNTO: Mecenato. Prestação de Contas. Reprovação. Recurso.

Mecenato. Projeto “CONEXÃO INSTRUMENTAL” (PRONAC 06-8743). Prestação de Contas. Reprovação. Recurso. Análise da Secretário da SEFIC. Negativa de provimento ao recurso manejado pelo proponente. Ausência de óbices jurídicos. Encaminhamento ao Ministro de Estado da Cultura, para tomada de decisão.

Srª Consultora Jurídica,

1. Trata-se de processo encaminhado a esta Consultoria Jurídica por intermédio do Despacho nº 0428090/2017 em que a Chefia de Gabinete do Ministro de Estado da Cultura requer análise e manifestação em atenção ao recurso interposto pelo proponente INSTITUTO JOÃO AYRES (fl. 286) nos autos do PRONAC 06-8743, referente ao projeto cultural intitulado de “CONEXÃO INSTRUMENTAL”.
2. O projeto cultural “CONEXÃO INSTRUMENTAL” teve sua prestação de contas reprovada quanto à execução do objeto e dos objetivos do projeto nos termos do Relatório de Execução nº 35/2015- G2/SEFIC-MINC (fls. 277/278), que foi confirmada nos termos do Laudo Final nº 71/2017-SEFIC/PASSIVO/G2 (fls. 280/281).
3. Em apertada síntese, restou configurado que a proponente não realizou a contento o objeto do projeto cultural incentivado, tampouco atingiu os objetivos almejados quando da sua aprovação, mormente pela descaracterização do objeto, descumprimento do plano de distribuição, não cumprimento das medidas de acessibilidade e desvio de finalidade.
4. A entidade proponente apresentou recurso administrativo à fl. 286 visando a reforma da decisão proferida em decorrência do sua defesa ante o envio incompleto do teor do laudo do Laudo Final nº 71/2017-SEFIC/PASSIVO/G2 (fls. 280/281).
5. A SEFIC, por sua vez, manteve a análise efetuada nos termos do Despacho nº DESPACHO Nº 40/2017-SEFIC/PASSIVO/G2 (FLS. 291/292), com espeque nas razões aduzidas nos documentos de fls. 287/290, motivo pelo qual sugeriu a ratificação da reprovação de contas final do projeto na forma como exarado pelo Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura às fls. 280/281.
6. **É a síntese do necessário. Passo a me manifestar.**
7. Primeiramente, destaco competir a esta Consultoria Jurídica, nos termos do art. 11 da Lei Complementar nº 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.

8. **Ademais, destaco 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.

9. **Compulsando-se os autos, verifica-se que a SEFIC analisou, de forma fundamentada e suficiente nos termos do DESPACHO Nº 40/2017-SEFIC/PASSIVO/G2 (FLS. 291/292), a argumentação apresentada pela proponente em seu Recurso, decidindo o caso com base nas normas pertinentes.**

10. Observo que toda a irresignação recursal cinge-se à alegação de eventual ofensa aos princípios do contraditório e ampla defesa, em decorrência do suposto envio por parte dos órgão técnicos desta Pasta do laudo de reprovação final de forma incompleta.

11. Contudo, de acordo com manifestação da SEFIC contida nos documentos de fls. 287/290, a documentação foi corretamente enviada e viabilizou à proponente o pleno conhecimento dos fundamentos da reprovação de contas de seu projeto.

12. Inobstante tal cenário, a entidade proponente não apresentou novo arrazoado ou apontou qualquer irregularidade acerca da análise técnica e financeira efetuadas pelos órgãos da SEFIC.

13. Desse modo, restou consolidada a perfeita identificação das irregularidades praticadas, tais como descaracterização do objeto, descumprimento do plano de distribuição, não cumprimento das medidas de acessibilidade e desvio de finalidade.

14. Destaca a SEFIC, com precisão, que:

“• Todas as apresentações foram gratuitas, segundo material de divulgação anexado ao processo. No entanto, aconteceram em um restaurante, que contava com sistema de reservas (fls. 229, 238, 241), e não em local de amplo acesso ao público. Diante da natureza comercial do estabelecimento, que seleciona frequentadores pelo seu poder de consumo, entende-se que houve descumprimento do princípio da democratização do acesso, tal como previsto nos artigos.27, 44, 45 e 46 do Decreto nº 5.761, de 27 de abril de 2006, não foi atendido.

• Não houve comprovação do plano de distribuição. Em resposta à diligência, o proponente afirma que a casa tinha lotação de 800 lugares. Tal fato é refutado por reportagens do clipping (fls. 226 e 243) que informam que o restaurante Sereno tem ambiente intimista com capacidade máxima para 100 pessoas. Os nove shows totalizam, portanto, público máximo de 900 espectadores. Pela proporcionalidade de recursos captados, programação deveria contemplar ao menos 7.500 pessoas, sendo 5625 gratuitos.

• Foram realizados nove shows e debates, de acordo com material de divulgação e clipping. No entanto, a execução do projeto apresentou falhas que, de acordo com a Portaria nº 86 de 26 de agosto de 2014 exigiriam apenas ressalvas, se não fossem os aspectos supracitados. São eles:

- Não foram prestadas informações sobre o cumprimento de medidas de acessibilidade para idosos e portadores de necessidades especiais, previstas no Parágrafo único do art. 47 do Decreto 3.298 de 20 de dezembro de 1999.

- O nome do projeto foi modificado de Conexão Instrumental para Avisrara Instrumental. Tal alteração foi solicitada e negada pelo Ministério (fi 99) sob o argumento de que "esta alteração visa a promoção de uma firma particular". A alteração foi solicitada em 23/11/2007, depois do início da divulgação e da realização do primeiro show da série, em 16/11/2007.

- O Plano de Distribuição não foi executado.

- De seis materiais previstos no Plano de Distribuição, apenas dois foram executados.

• Ademais, a prestação de contas apresenta outras questões que desvio de finalidade do projeto. A proposta cultural aprovada (fl. 2) se comprometia a realizar as atividades "ocupando espaços e regiões da cidade de maior fluxo populacional". Mas os shows aconteceram em um restaurante de circulação restrita, impossibilitando a execução do Plano de Distribuição e comprometendo a democratização do acesso. A própria gratuidade é comprometida diante da necessidade de reservas de mesas e da natureza comercial do estabelecimento. Este fato contraria o disposto no artigo 46 do Decreto nº 5.761, de 27 de abril de 2006, que afirma que "os produtos materiais e serviços resultantes de apoio do PRONAC serão de exibição, utilização e circulação públicas, não podendo

ser destinados ou restritos a circuitos privados". Houve ainda benefício econômico ao restaurante não autorizado pelo ministério; e também ao proponente, na divulgação de marca no nome do projeto e na aquisição de bens que deveriam ser alugados (fis. 143 e 144). ". Por fim, mesmo após email encaminhado por este setorial ao dia 20 de junho de 2017, (fl. 287) o proponente não apresentou comprovantes / justificativas relacionadas aos aspectos supracitados."

15. Nesse compasso, forçoso destacar o entendimento desta Consultoria Jurídica no sentido da impossibilidade de alteração unilateral do projeto, sendo obrigação do proponente comprovar perante os órgãos públicos o fiel cumprimento da avença estabelecida. Vejamos:

Parecer nº 198/2014/CONJUR-MinC/CGU/AGU

[...]

7. A realização de despesa não prevista no orçamento do projeto constitui irregularidade em face do disposto no art. 19 da Lei nº 8.313/91, que exige orçamento analítico nas propostas apresentadas no âmbito do PRONAC como condição para sua aprovação. Uma vez aprovado o projeto, o proponente vincula-se ao orçamento proposto, sendo que despesas executadas fora do previsto não se enquadram no mecanismo de incentivo fiscal do PRONAC, a menos que o projeto seja revisto e aprovado novamente pelo MinC. Tal regra encontra-se prevista de forma mais expressa nos arts. 38 e 54 da Instrução Normativa nº 1/2010, aplicável à época do projeto (atuais arts. 47 e 64 da IN nº 1/2013/MinC). Vejamos:

Art. 38. (...)

Parágrafo único. O projeto aprovado em portaria vincula as partes, não sendo cabível a alteração de seus termos e condições por parte do Ministério da Cultura, (...).

Art. 54. O projeto cultural será alterado apenas durante sua execução, mediante solicitação do proponente à SEFIC, devidamente justificada e formalizada, no mínimo, 30 (trinta) dias antes do término de sua vigência.

8. **Não está em questão se houve ou não locupletamento por parte da proponente, nem se discute o eventual mérito da proponente ao ter realizado ações culturais com os recursos que angariou. O que se deve ter em conta é que a proponente não capta recursos para si própria, mas para um projeto pré-aprovado, resultado de uma relação jurídica legalmente vinculada, encetada entre proponente e a União, na qual a União ostenta a qualidade de provedora dos recursos públicos destinados ao projeto em regime de renúncia fiscal do imposto de renda de terceiros. Portanto, não pode haver qualquer alteração unilateral nas condições iniciais deste acerto, sob pena de ver-se descumprida a obrigação nele contida em relação à outra parte, o que naturalmente abrange também os locais de execução. Em outras palavras, toda e qualquer alteração no objeto ou em itens orçamentários do projeto deve passar pelo crivo do ministério, mediante apresentação de justificativa que demonstre a viabilidade e interesse público da alteração, bem como de novo cronograma físico-financeiro, adequado às novas condições.**

9. Entretanto, nada disso foi feito pela proponente ora recorrente. Em nenhum momento se justifica o porquê de não ter sido solicitado o arquivamento do projeto, diante da virtual impossibilidade de sua execução nos locais inicialmente ajustados, ou o porquê de não ter sido ao menos solicitada a alteração e o redimensionamento do projeto de acordo com as novas circunstâncias, o que teria sido analisado pelo ministério à luz da IN nº 1/2010, então vigente.

10. Executar o projeto estritamente dentro dos parâmetros acertados é o mínimo que se exige de qualquer proponente que faça uso do mecanismo de incentivos do Pronac. Sem isto, a própria avaliação de resultados do projeto fica comprometida, inviabilizando a política pública cultural em que os incentivos se baseiam. No caso dos autos, restou sobejamente demonstrada a inexecução do projeto, independentemente das ações que tenham sido levadas a cabo pela proponente com os recursos captados, as quais, inclusive, podem ter sido realizadas no bojo de outros dos inúmeros projetos similares por ela realizados, especialmente considerando os poucos elementos comprobatórios apresentados.

11. Diante de todo o exposto, esta Coordenação-Geral opina pelo não provimento do recurso e manutenção da decisão recorrida por seus próprios fundamentos, tendo em vista a ausência de fatos novos no recurso que demonstrem a realização do objeto e dos objetivos do projeto e afastem a conclusão pela reprovação de sua prestação de contas.

16. Ante tal cenário e atento ao fato de que as razões enunciadas pela proponente em seu recurso não foram capazes de afastar a análise feita pela SEFIC, **este Consultivo manifesta-se pela**

negativa de provimento ao Recurso da proponente, mantendo-se a ratificação da reprovação da prestação de contas do projeto, com manutenção do valor a ser ressarcido, nos termos aduzidos pelo Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura no Laudo Final de Prestação de Contas (fls. 280/281).

17. Eis o parecer.
18. À consideração superior.

Brasília, 15 de dezembro 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 15/12/2017, às 16:52, 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 **0458511** e o código CRC **72C3DE44**.