



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. 00123/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.014878/2013-13

INTERESSADOS: SECRETARIA DE FOMENTO E INCENTIVO À CULTURA DO MINISTÉRIO DA CULTURA - SEFIC/MinC

ASSUNTOS: RECURSOS ADMINISTRATIVOS EM FACE DE DECISÃO QUE REPROVOU A PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PROJETO CULTURAL INCENTIVADO PELA LEI ROUANET.

EMENTA: PRONAC. Incentivo fiscal. Reprovação de prestação de contas. Devolução dos recursos do projeto cultural atualizados monetariamente. II - Recursos administrativos. Ausência de vícios ensejadores de nulidade processual. Análise técnica quanto ao cumprimento do objeto e dos objetivos do projeto. III - Art. 70, parágrafo único da Constituição Federal. Lei nº 8.313, de 1991. Instrução Normativa MinC nº 05, de 26 de dezembro de 2017. IV- Indícios de desvio de finalidade. V - Parecer pela juridicidade do entendimento exarado pela SEFIC/MinC. Sugestão para conhecer e negar provimento aos recursos.

Exmo. Senhor Coordenador-Geral Jurídico de Políticas Culturais,

I. RELATÓRIO.

1. Tratam-se os autos processuais do PRONAC nº 13-4086, denominado "Estrada da Cultura", com prestação de contas já encerrada e reprovada, por meio de decisão administrativa do Ilmo. Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura do MinC, nos termos do Laudo Final sobre Prestação de Contas – CGARE/DEIPC/SEFIC/MinC nº 485.

2. A epigrafada decisão que reprovou as contas retro mencionadas foi publicizada por meio da Portaria SEFIC/MinC nº 767, de 18 de dezembro de 2017, publicada no Diário Oficial da União nº 242, de 19 de dezembro de 2017 e informada ao proponente pelos Comunicados nº 735, 736 e 737, 738, 739 e 740/2017/CGARE/DEIPC/SEFIC/MinC.

3. O escopo primordial do projeto era realizar a apresentação de um espetáculo teatral gratuito e itinerante pelas estradas do Brasil, destinado a caminhoneiros e carreteiros.

4. A motivação técnica para a reprovação da prestação de contas fulcrou-se, essencialmente, no fato do objeto e dos objetivos do projeto cultural não terem sido alcançados, pelo fato das apresentações terem sido realizadas nos estacionamentos das Concessionárias da Empresa Scania (patrocinadora do projeto), divergindo do pactuado na proposta cultural aprovada pelo MinC.

5. Defenderam os técnicos da SEFIC, que mencionada alteração não foi autorizada por esta pasta Ministerial e caracterizou-se como desvio de finalidade do projeto, uma vez que alterou seu público alvo de caminhoneiros. Ainda de acordo com o Parecer Técnico, a alteração de local ocasionou seleção indevida de público, pois apenas aquelas pessoas que, por ventura, visitassem as respectivas concessionárias revendedoras da empresa patrocinadora é que teriam acesso ao produto cultural.

6. Ademais, restou detalhado nos autos que a prestação de contas é insuficiente em informações sobre a quantidade de apresentações realizadas e o público atingido. Segundo a análise técnica, há apenas algumas declarações das concessionárias informando sobre a realização dos eventos em suas dependências, além de declarações em papéis não

timbrados de pessoas que, em tese, participaram das apresentações. Diante da expectativa prevista de 100 pessoas por noite, totalizando um público de 10.000 ao longo do projeto, o público que teria assistido às apresentações, baseado nas declarações, é irrisório.

7. Transcrevo abaixo a robusta análise técnica do processo, que concluiu ter havido desvio de finalidade (fls. 441/443). *Verbis*:

Trata-se o presente da análise de recurso administrativo (fls. 338/440) interposto pela proponente Pacatu Cultura, Educação e Aviação LTDA. - ME, em virtude da reprovação das contas

2. O projeto Estrada da Cultura objetivou realizar a apresentação de um espetáculo teatral gratuito e itinerante pelas estradas do Brasil, destinado a caminhoneiros e carreteiros. Os estacionamentos de grandes postos de abastecimento de combustível se transformariam em espaços culturais para receber 96 apresentações teatrais durante 4 meses. Um dos objetivos era levar o teatro a pessoas que, geralmente, não têm contato com esse tipo de atividade cultural. As atividades seriam desenvolvidas em 8 cidades diferentes, permanecendo 15 dias em cada localidade, totalizando 2 cidades por mês.

3. Conforme apontado no Parecer de Avaliação Técnica nº 207/2015 – COFPC/CGAAV/DIC/SEFIC/MinC (fls. 311/314), as apresentações foram realizadas nos estacionamentos das Concessionárias da Scania (patrocinadora do projeto), divergindo do pactuado na proposta cultural aprovada. Esta alteração não foi autorizada pelo Ministério da Cultura e caracteriza-se como desvio de finalidade do projeto, uma vez que altera seu público alvo de caminhoneiros. Ainda de acordo com o Parecer, a alteração de local ocasionou seleção indevida de público, pois apenas aquelas pessoas que, por ventura, visitassem as respectivas concessionárias revendedoras da empresa patrocinadora é que teriam acesso ao produto cultural.

4. Ressalta-se também que a prestação de contas é insuficiente em informações sobre a quantidade de apresentações realizadas e o público atingido. Há apenas algumas declarações das concessionárias informando sobre a realização dos eventos em suas dependências, além de declarações em papéis não timbrados de pessoas que, em tese, participaram das apresentações. Diante da expectativa prevista de 100 pessoas por noite, totalizando um público de 10.000 ao longo do projeto, o público que teria assistido às apresentações, baseado nas declarações, é irrisório.

5. O Parecer Técnico ainda destaca o desvio dos objetivos quanto às cidades contempladas pelas apresentações. Na proposta aprovada, destacou-se que **“O objetivo é que o projeto chegue a cidades que não possuem atividade cultural intensa.”** No entanto, as cidades relatadas pelo proponente na prestação de contas consistem de regiões metropolitanas, capitais de estados e cidades bastante desenvolvidas, sem qualquer carência de atividade cultural.

6. Diante da reprovação das contas do projeto e, tendo como base o Parecer de Avaliação Técnica nº 207/2015 – COFPC/CGAAV/DIC/SEFIC/MinC, o proponente apresentou recurso administrativo (fls. 338/440) com os seguintes argumentos, resumidamente:

6.1. No caso da empresa Pacatu, tendo em vista o relacionamento de longa data entre o Sr. Antônio Carlos Bellini Amorim e o recorrente (mais de 30 anos), aquele apresentou proposta de parceria nos seguintes termos: a empresa Pacatu figuraria como proponente dos projetos e a Bellini Cultural assumiria toda a administração, desde a apresentação do projeto até a execução do mesmo, com gestão financeira dos recursos obtidos e interface junto ao Ministério da Cultura.

6.2. Informa que o Recorrente permitiu ao Sr. Antônio Carlos Bellini e seus filhos que assumissem, em nome da Pacatu, a gestão dos projetos da Lei Rouanet, acatando as decisões por eles tomadas, inclusive assinando documentos e cheques que lhe eram solicitados para pagamento de fornecedores, cujas notas fiscais eram apresentadas por funcionários da Bellini Cultural.

6.3. Completa informando que o Recorrente nunca teve responsabilidade direta pela elaboração e gestão financeira dos projetos apresentados pela empresa Pacatu ao Ministério da Cultura. Acrescenta que nunca acompanhou o dia a dia das atividades administrativas e da execução dos projetos.

6.4. Ressalta também que apenas o grupo Bellini era detentor do login e senha do sistema Salic e que o recorrente nunca teve acesso a qualquer documento do processo administrativo. Diante disso, alega que a ampla defesa e o contraditório restaram prejudicados.

6.5. Quanto ao cumprimento do objeto, tece argumentos quanto ao público alvo (caminhoneiros), dizendo que mesmo a peça sendo apresentada em estacionamento da empresa Scania, não houve seleção ou restrição de público.

6.6. Frisa, ainda, que a alteração promovida não desconfigurou totalmente o projeto apresentado, pois continuou sendo uma peça teatral que percorreu diversas cidades, de forma itinerante e gratuita.

6.7. A procuradora legal do proponente finaliza com o pedido de declaração de nulidade do processo administrativo, além da aprovação das contas apresentadas.

7. Ao final do recurso, anexa texto extraído do Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação da Câmara dos Deputados que detalha o depoimento do presidente da Pacatu, o Sr. Fábio Luiz Ralston Salles, prestado à CPI – Lei Rouanet. Segue abaixo a transcrição de alguns trechos do depoimento:

O SR. PRESITENDE (Deputado Alberto Fraga) – Sr. Fábio, desculpe-me. Na apresentação, o senhor não falou, mas o senhor é empresário. De que ramo? Pergunto para que pelo menos a gente possa saber.

O SR. FÁBIO LUIZ RALSTON SALLES – Eu sou autônomo. Há 20 anos, eu trabalho. Eu tenho a minha empresa.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Alberto Fraga) – É uma empresa que trata de que?

O SR. FÁBIO LUIZ RALSTON SALLES – De agenciamento, intermediação.

O SR. DEPUTADO IZALCI LUCAS – Captação. Ele é captador de empresas.

O SR. FÁBIO LUIZ RALSTON SALLES – Então, quando a gente fala de agente cultural, quando se fala de agente captador, são termos, mas nada mais é do que o corretor, o que está intermediando ali. Eu conheço o Bellini há mais de 30 anos. Nos anos 2000, ele me convidou. Ele falou: *“Olha, eu tenho as minhas empresas. Nós estamos fazendo projetos de Lei Rouanet. Precisamos de pessoas que tragam empresas para patrocinar esses projetos. Você não quer fazer isso? Pela lei, você recebe 10% de comissão”*. Eu falei: *“Tudo bem, vamos começar a trabalhar com isso”*. O fato concreto: eu vendi dois projetos de Lei Rouanet. Eu vendi dois projetos: vendi um livro e vendi um show. Foram essas as minhas captações, isso ao longo da década de 2000. Em 2012, ele se aproximou de mim e disse assim: *“Olha, as nossas empresas... Mudou a legislação do Ministério da Cultura, e cada empresa só pode ter cinco projetos ao mesmo tempo – ou começando, ou no meio, ou no fim -, cinco projetos. Eu quero desenvolver, eu quero fazer mais projetos. Então, eu queria saber se você não quer trazer a sua empresa para fazer projetos também”*. Eu falei: *“Mas como funciona isso? Como é que vai funcionar isso?”* Ele disse: *“Eu tenho toda a estrutura administrativo-financeira. Eu tenho todas as pessoas em todas as fases do processo, ou seja, elaboração dos projetos, execução dos projetos, prestação de contas, interface com o Ministério da Cultura. Eu tenho toda a estrutura, mas eu preciso da empresa”*. Eu falei: *“Bom, e o que eu ganho com isso?”* Ele explica assim: *“É possível legalmente. Dentro da planilha de custos, você vai assinar cheques. Você vai ser o dono da empresa, mas na realizada, quem vai cuidar de tudo sou eu”*.

(...) Então, veja bem, é assim: se o senhor vir essa empresa, o endereço da empresa é o meu endereço residencial. Na realidade, eu tenho a empresa apenas para fazer intermediações. Então eu ganho comissão. É uma empresa simples. Eu sou mais um autônomo, eu me considero mais um autônomo do que um empresário, um empreendedor.

8. Diante das alegações expostas pelo representante legal da proponente, verifica-se que não houve fatos novos que justificassem uma mudança no posicionamento desta área técnica quanto ao cumprimento do objeto.

9. Entretanto, faz-se necessário destacar que, além do não cumprimento do objeto, trata-se de um caso de intermediação, prática vedada pelo art. 28 da Lei 8.313/1991:

“Nenhuma aplicação dos recursos previstos nesta Lei poderá ser feita através de qualquer tipo de intermediação.

Parágrafo Único. A contratação de serviços necessários à elaboração de projetos para a obtenção de doação, patrocínio ou investimento, bem como a captação de recursos ou a sua execução por pessoa jurídica de natureza cultural, não configura a intermediação referida neste artigo.”

10. Ainda, a IN nº 01/2013, vigente à época do projeto, dispõe, em seu art. 35, que: *“É vedada a contratação de pessoa física ou jurídica para apresentar-se como proponente junto ao Pronac, fato que configura intermediação (art. 28 da Lei nº 8.313, de 1991).*

Parágrafo único. Não se configura intermediação a representação exclusiva de um artista ou grupo artístico, por pessoa jurídica com vínculo contratual prévio.”

11. A interpretação conjunta (e meramente literal) das duas normas acima transcritas permite a confirmação das seguintes regras:

(i) ocorre a intermediação quando há a contratação de pessoa física ou jurídica para apresentar-se como proponente junto ao Ministério da Cultura (caput do art. 35 da IN nº 01, de

2013);

(ii) não configura a intermediação a contratação dos serviços necessários à elaboração de projetos culturais, à captação de recursos ou sua execução por pessoa Jurídica de natureza cultural (parágrafo único do art. 28 da Lei Rouanet);

(iii) e também não ocorre a intermediação nos casos de representação exclusiva de um artista por pessoa com vínculo contratual prévio (parágrafo único do art. 35 da IN nº 01, de 2013).

12. A Consultoria Jurídica do Ministério da Cultura, em seu Parecer nº 263/2015 – CONJUR/MINC/CGU/AGU, já se posicionou quanto às questões que envolvem a intermediação. Assim, a regra prevista na alínea (i) acima é de fácil compreensão. A intermediação ocorre quando uma pessoa estranha à relação proponente/MinC atua perante a Administração como proponente, visando a aprovação de projeto cultural, sem ter qualquer participação neste projeto. Fica **vedado**, dessa forma, que **proponentes sem participação no projeto assumam formalmente a responsabilidade por este projeto perante o MinC, ficando a sua efetiva execução a cargo de outra pessoa.**

13. Quanto a alínea ii acima, a sua interpretação não deve ser simplesmente literal, mas sistemática. Assim sendo, esta regra deve ser interpretada no sentido de que não configura a intermediação a parcial execução de projetos por pessoa jurídica de natureza cultural (delegação/terceirização), desde que a atividade delegada/terceirizada **não esteja ligada à gestão/controle/responsabilidade do projeto.** Ou seja, o proponente pode delegar ou terceirizar atividades específicas de um determinado projeto cultural, desde que continue na gestão/controle/responsabilidade do projeto. Tal medida, inclusive, representa uma garantia ao próprio proponente, visto que, em última análise, é ele quem responde pelo projeto cultural perante o MinC.

14. Neste sentido, considerando que (i) o objeto é composto do produto cultural conjugado às suas finalidades; (ii) as alterações realizadas no projeto interferiram diretamente na democratização do acesso e na sua repercussão na sociedade; (iii) a democratização do acesso é item indispensável à aprovação das contas do projeto, conforme art. 31 da IN nº 01/2013; e (iv) a gestão/controle/responsabilidade do projeto ficaram a cargo do Grupo Bellini Cultural, sendo a empresa Pacatu Cultura, Educação e Aviação LTDA. contratada apenas para se apresentar como proponente junto ao Ministério da Cultura, conclui-se que o objeto e objetivos do projeto foram descumpridos.

15. Uma vez configurado o descumprimento do objeto, bem como a intermediação, as contas do projeto serão consideradas irregulares, devendo o projeto ser reprovado, conforme art. 28 de Lei 8.131, de 23 de dezembro de 1991, bem como pelo art. 35 da Instrução Normativa nº 01, de 24 de junho de 2013.

16. Em suma, à luz da legislação em vigor, entende-se que a **decisão de reprovação das contas do projeto deverá ser mantida.** Com isso, o **recurso** formulado pela representação da instituição proponente deverá ser **indeferido.**

17. Diante do exposto, propomos a remessa dos autos ao Gabinete da Sefic, com sugestão de **NÃO PROVIMENTO** do recurso administrativo, para pronunciamento e posterior encaminhamento ao Gabinete do Senhor Ministro de Estado da Cultura, para que, com fulcro no Art. 20, § 2º da Lei nº 8.313/1991, possa registrar de forma definitiva a decisão acerca do acatamento ou reprovação do recurso interposto pela entidade proponente.

8. Nesse contexto, o projeto foi considerado irregular, sendo gerado um montante de R\$ 1.042.65,72, atualizado em dezembro de 2017, a ser devolvido ao Erário (fl. 335).

9. O sócio majoritário da empresa proponente, Sr. Fabio Luiz Ralston Salles, apresentou recurso administrativo, pleiteando a reforma da decisão que reprovou a prestação de contas, acostando aos autos suas justificativas e documentos. De relevante, argumentou o seguinte: a) que a empresa Pacatu figurava como proponente dos projetos e a Bellini Cultural assumia toda a administração, desde a apresentação do projeto até a execução do mesmo, com gestão financeira dos recursos obtidos e interface junto ao Ministério da Cultura; b) que permitiu ao Sr. Antônio Carlos Bellini e seus filhos que assumissem, em nome da Pacatu, a gestão dos projetos da Lei Rouanet, acatando as decisões por eles tomadas, inclusive, assinando documentos e cheques que lhe eram solicitados para pagamento de fornecedores, cujas notas fiscais eram apresentadas por funcionários da Bellini Cultural; c) que nunca teve responsabilidade direta pela elaboração e gestão financeira dos projetos apresentados pela empresa Pacatu ao Ministério da Cultura e que nunca acompanhou o dia a dia das atividades administrativas e da execução dos projetos; d) que apenas o grupo Bellini era detentor do *login* e senha do sistema Salic e que nunca teve acesso a qualquer documento do processo administrativo, razão pela qual a ampla defesa e o contraditório estavam prejudicados; e) que o projeto atendeu às medidas de acessibilidade; f) que não houve seleção ou restrição de público, mesmo a peça sendo apresentada em

estacionamento da empresa Scania; g) que a alteração promovida não desconfigurou totalmente o projeto apresentado, pois continuou sendo uma peça teatral que percorreu diversas cidades, de forma itinerante e gratuita. Por fim, apresentou pedido de declaração de nulidade do processo administrativo, além da aprovação das contas apresentadas.

10. Ademais, a sócia minoritária da empresa, Sra. Vera de Azevedo Becker Von Sothen, também apresentou recurso administrativo, requerendo o seguinte:

DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto requer:

- 1) a nulidade do presente processo administrativo, em razão da dupla violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa, quer pelo desrespeito à ordem jurídica no tocante à intimação da recorrente, quer em relação ao momento tardio em que foi concedido direito de defesa, qual seja: na fase recursal;
- 2) o reconhecimento da ilegitimidade passiva da recorrente com a exclusão de seu nome do presente feito, uma vez comprovado que a postulante não exerce, nem nunca exerceu qualquer ato de gerência ou de administração da empresa Pacatu Cultura, Educação e Aviação Ltda.;

- 3) caso não ocorra a nulidade do presente feito, nem a exclusão do nome da recorrente desse processo administrativo, fatos levantados apenas a título de argumentação, requer o direito de acesso aos autos do presente processo administrativo em sua íntegra e reabertura de prazo para apresentação de nova defesa administrativa antes da decisão de eventual reprovação de contas;
- 4) o redirecionamento da notificação de cobrança ao verdadeiro responsável pela má gestão do dinheiro público, o Sr. Antônio Carlos Bellini Amorim.

11. Conforme a área técnica deste Ministério, as justificativas apresentadas não foram suficientes para a reversão da decisão anteriormente proferida, razão pela qual foi sugerida a ratificação da decisão do Secretário da SEFIC/MinC, com manutenção do valor a ser ressarcido ao Erário.

12. Os autos processuais foram encaminhados a este membro da Advocacia-Geral da União, para análise e manifestação jurídica.

13. É o relatório. Passa este advogado da União a arrazoar.

II. FUNDAMENTAÇÃO.

14. Inicialmente, importante ressaltar que a análise dos autos por esta CONJUR/MinC se limita à conformação jurídico-formal do processo em exame com as normas constitucionais e infraconstitucionais referentes à matéria. Não cabe, portanto, a este órgão jurídico adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente. Tampouco compete à Consultoria Jurídica examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

15. Os principais diplomas normativos que regem a matéria são o art. 70, parágrafo único da Constituição Federal, a Lei nº 8.313, de 1991, a Instrução Normativa MinC nº 1, de 5 de janeiro de 2010, a Instrução Normativa MinC nº 1, de 9 de fevereiro de 2012, a Instrução Normativa MinC nº 1, de 24 de junho de 2013, a Instrução Normativa MinC nº 1, de 20 de março de 2017, a Instrução Normativa MinC nº 4, de 30 de novembro de 2017, a Instrução Normativa MinC nº 5, de 26 de dezembro de 2017 (aplicam-se as Instruções Normativas a partir de suas

publicações), bem como a Portaria MinC nº 86, de 2014, por meio dos quais foram estabelecidos os procedimentos para apresentação, recebimento, análise, aprovação, execução, acompanhamento e prestação de contas de propostas culturais, relativos ao mecanismo de incentivos fiscais do PRONAC.

16. É essencial consignar que o dever de prestar contas dos recursos públicos recebidos em virtude da mencionada política pública cultural decorre do art. 70, parágrafo único da Lei Maior, o qual estabelece mencionada obrigação para quem utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos. *Litteris*:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#)).

17. Por oportuno, também transcrevo excertos da Lei nº 8.313, de 1991, no que se refere à prestação de contas:

Art. 29. Os recursos provenientes de doações ou patrocínios deverão ser depositados e movimentados, em conta bancária específica, em nome do beneficiário, e **a respectiva prestação de contas deverá ser feita nos termos do regulamento da presente Lei.**

Parágrafo único. Não serão consideradas, para fins de comprovação do incentivo, as contribuições em relação às quais não se observe esta determinação. (nossos grifos).

18. Em acréscimo, é válido trazer à luz as principais disposições normativas referentes à prestação de contas prevista na nova Instrução Normativa MinC nº 5, de 2017.

Art. 51. A avaliação de resultados considerará a prestação de contas como:

I - aprovada, quando:

- a) verificada a integral execução do objeto ou a execução parcial adequada à captação parcial de recursos;
- b) não apontadas inadequações na execução financeira; e
- c) sanadas todas as ocorrências apontadas em fase de diligências.

II - aprovada com ressalvas, quando houver:

- a) alterações no projeto cultural, no decorrer de sua execução, sem a anuência do MinC, desde que não caracterize descumprimento do objeto;
- b) não atendimento ao Manual de Identidade Visual do Ministério da Cultura;
- c) não apresentação de autorização de uso ou reprodução de obras protegidas por direitos autorais ou conexos;
- d) alteração do conteúdo do produto principal, desde que caracterize o alcance da ação cultural projetada, sem desvio de finalidade;
- e) alterações no Plano de Distribuição desde que não acarrete descumprimento das medidas de democratização ao acesso público e do objeto; ou
- f) ocorrências de ordem financeira que não caracterizem descumprimento do objeto ou dano ao erário.

III - reprovada, nas hipóteses de:

- a) omissão no dever de prestar contas;
- b) descumprimento do objeto pactuado; ou
- c) descumprimento na execução financeira em decorrência da não observância aos requisitos contidos nesta Instrução Normativa.

Parágrafo único. A aprovação, com ou sem ressalvas, não exime o proponente de eventuais obrigações em relação a terceiros.

19. **Tecido o contexto normativo que circunda o tema em análise, é imperioso registrar que um dos principais motivos para a reprovação da prestação de contas foi o fato do objeto e dos objetivos do projeto cultural não terem sido alcançados.**

20. Há fortes indícios de que o proponente tenha incorrido em desvio de finalidade, pelo fato de descumprir as medidas de democratização do projeto, uma vez que alterou seu público alvo. Ademais, a alteração de local ocasionou

uma seleção indevida de público, pois apenas aquelas pessoas que, por ventura, visitassem as respectivas concessionárias revendedoras da empresa patrocinadora é que teriam acesso ao produto cultural.

21. Importante deixar claro que esta CONJUR/MinC concorda que a prestação de contas é insuficiente em informações sobre a quantidade de apresentações realizadas e o público atingido. Há apenas algumas declarações das concessionárias informando sobre a realização dos eventos em suas dependências, além de declarações em papéis não timbrados de pessoas que, em tese, participaram das apresentações.

22. Faz-se mister salientar que esta Unidade Jurídica da AGU já possui entendimento sedimentado quanto à necessidade de cumprir integralmente o projeto homologado pelo MinC. Transcrevo trechos do Parecer nº 198/2014/CONJUR-MinC/CGU/AGU, da lavra do Dr. Osiris Vargas Pellanda, que tratou do tema em análise com precisão e robustez.

[...]

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.

23. **Dessa feita, constata-se que, de fato, o proponente não alcançou o objeto e os objetivos do projeto cultural aprovado por esta Pasta Ministerial, bem como, certamente, não cumpriu as medidas para democratização do projeto cultural, situação fático-jurídica que viola as disposições normativas contidas nas supramencionadas normas do PRONAC, posto que houve o comprometimento da fruição do acesso do bem cultural ao público.**

24. As alegações do recorrente quanto às mencionadas irregularidades, com a devida vênia, não são factíveis e não foram acompanhadas de provas no sentido de atestar cabalmente que de não incorreu nas irregularidades apontadas pela área técnica. Pelo contrário, há uma clara confissão de que houve a prática de consentida de intermediação, vedada pelo art. 28 da Lei nº 8.313, de 1991. *Verbis*:

Art. 28. Nenhuma aplicação dos recursos previstos nesta Lei poderá ser feita através de qualquer tipo de intermediação.

25. Como é cediço, pelo conceito trazido na Instrução Normativa MinC nº 05, de 2017, a intermediação consiste na apresentação de proposta por proponente cuja participação em sua execução será irrelevante, acessória ou nula ou em que a atividade técnico-financeira ou de gestão tenha sido delegada a terceiros.

26. **Nesse contexto, partindo das próprias alegações do proponente, entende esta CONJUR/MinC que, possivelmente, a Administração Pública esteja diante de ação fraudulenta do proponente e do Grupo Bellini Cultural, a qual, necessariamente, deverá ser descortinada pelos órgãos de persecução estatal.**

27. É digno de nota que, na seara administrativa, a reprovação definitiva do projeto é uma medida absolutamente pertinente e imperativa, além dos devidos consectários, isto é, a aplicação de sanções ao proponente e a devolução dos recursos irregularmente auferidos ao Fundo Nacional de Cultura, devidamente atualizados (arts. 58 a 61 da Instrução Normativa MinC nº 05, de 2017). **Evidente, que sempre respeitando os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório e caso as penalidades não tenham sido atingidas pela prescrição.**

28. Importante destacar que a sanção de inabilitação ou qualquer outra penalidade administrativa estará fulminada pela prescrição após cinco anos contados da apresentação final da prestação de contas, conforme preceitua o art. 57 da novel Instrução Normativa MinC nº 05, de 2017.

Art. 57. Transcorrido o prazo de 5 (cinco) anos, contados da apresentação dos documentos previstos no art. 49, fica caracterizada a prescrição para aplicação das sanções previstas nesta Instrução Normativa, ressalvada a imprescritibilidade do ressarcimento dos danos ao erário, conforme art. 37, § 5º, da Constituição Federal.

29. Entretanto, observo que existe entendimento já consolidado no âmbito desta Consultoria Jurídica de que a eventual prescrição relativa à penalidade não impede que haja a constituição do proponente como **inadimplente**, caso

não ocorra o recolhimento dos valores devidos, mormente porque tal qualificação não se constitui como espécie de apenamento.

30. **Nesse viés, recomenda-se, após decisão ministerial sobre o recurso, que a SEFIC/MinC adote todas as medidas administrativas previstas nas disposições normativas acima mencionadas, com o fito de resguardar o interesse público e preservar o Erário.**

31. Além disso, em se confirmando eventual fraude na execução do projeto, esta Pasta Ministerial poderá aplicar ao proponente a multa prevista no art. 38 da Lei nº 8.313, de 1991. *Verbis:*

Art. 38. Na hipótese de dolo, fraude ou simulação, inclusive no caso de desvio de objeto, será aplicada, ao doador e ao beneficiário, multa correspondente a duas vezes o valor da vantagem recebida indevidamente.

32. **Destaque-se que há fortes indícios da utilização indevida do mecanismo de incentivo fiscal, sendo possível que o proponente, deliberadamente, tenha deixado de executar o projeto cultural em sua integralidade e restringido a participação do público alvo no projeto cultural. Sugere-se, portanto, após decisão ministerial quanto aos recursos em análise, uma apuração administrativa minudente dos fatos levantados pelas manifestações técnicas e jurídica, e caso se entenda que houve fraude ou desvio de finalidade, recomenda-se o encaminhamento de cópia dos autos à Polícia Federal, se mencionada medida já não foi adotada pela SEFIC/MinC no contexto da Operação Boca Livre.**

33. Importante estar atento para o fato de que se for provado dolo ou má-fé, é passível, em tese, o enquadramento da conduta do proponente no crime de que trata o § 2º do art. 40 da Lei nº 8.313, de 1991.

34. **Em linha de arremate, é imperioso salientar que o ressarcimento decorrente de dano ao Erário é imprescritível, razão pela qual o proponente deverá repor aos cofres públicos os valores indevidamente utilizados, conforme preceitua o art. 37, § 5º da Constituição Federal e o art. 57 da novel Instrução Normativa MinC nº 05, de 2017, caso tenha suas contas definitivamente reprovadas pelo Ministro de Estado da Cultura.**

35. Já no que concerne ao recurso da sócia minoritária da empresa, Sra. Vera de Azevedo Becker Von Sothen, seus argumentos também não merecem prosperar, uma vez que foi oportunizada a participação de todos os sócios da proponente no processo em análise, inclusive, antes do julgamento definitivo e relevante das contas do projeto cultural em referência.

36. Em que pese não ser sócia administradora ou majoritária da empresa proponente, a Sra. Vera Von Sothen possui, por figurar no quadro societário, as responsabilidades de cotista e não pode delas se eximir, sob a alegação de que o verdadeiro responsável pela má gestão do dinheiro público era o Grupo Cultural Bellini e de que desconhecia a atuação irregular da sociedade.

37. No caso em análise, a empresa proponente será a responsável administrativa pelos prejuízos causados e responderá ilimitadamente, com o seu patrimônio, pelos danos ocasionados. Em geral, salvo na hipótese de desconsideração da personalidade jurídica, não respondem os sócios diretamente pelas obrigações sociais da sociedade limitada, posto que sua responsabilidade é subsidiária e, via de regra, limitada à integralização do capital social.

38. Dessa forma, não serão discutidos, nesse momento e na seara administrativa, a culpa ou dolo de cada um dos sócios da empresa proponente. Repita-se que mencionada empresa responderá, como dito, ilimitadamente, pelos danos causados ao Erário, caso haja a reprovação definitiva da prestação das contas

39. Nesse diapasão, não há fundamento jurídico em se excluir qualquer recorrente do processo. Quem responderá, *prima facie*, pelos danos ao Erário é a empresa proponente, sem embargo de na seara jurisdicional apropriada, ser proposta, eventualmente, pela Advocacia-Geral da União ou pelo Ministério Público Federal, a desconsideração da personalidade jurídica, que caso acolhida pelo Poder Judiciário, poderá atingir o patrimônio dos sócios que agiram dolosamente no contexto descrito nos autos.

40. **Nesse viés, mesmo não tendo competência técnica para avaliar os demais aspectos relativos ao cumprimento do objeto e dos objetivos do projeto cultural que circundam o entendimento dos técnicos especializados, opina esta CONJUR/MinC que a decisão administrativa a ser adotada, a qual culminará na reprovação da prestação de contas do proponente, está devidamente fundamentada, e se baseia no conjunto probatório carreado aos autos, bem como nas razões apresentadas pela área técnica da SEFIC, motivo pelo qual é correto afirmar que está albergada pelo manto da juridicidade.**

III. CONCLUSÃO.

41. Ante o exposto, conclui este membro da Advocacia-Geral da União que o **processo foi conduzido de forma regular**, com total observância aos ditames legais, em especial aos princípios do contraditório e ampla defesa, sem irregularidades ou vícios ensejadores de nulidade do ato decisório.

42. Reitere-se, por oportuno, que **o ressarcimento decorrente de dano ao Erário é imprescritível**, razão pela qual a empresa proponente deverá repor aos cofres públicos os valores indevidamente utilizados, atualizados de acordo com as regras do PRONAC, caso tenha suas contas definitivamente reprovadas pelo Ministro de Estado desta Pasta, conforme preceitua o art. 37, § 5º da Constituição Federal e o art. 57 da novel Instrução Normativa MinC nº 05, de 2017.

43. **Sendo assim, entende-se que os recursos apresentados devem ser encaminhados ao Gabinete do Exmo. Ministro de Estado da Cultura, para fins de julgamento, nos termos do disposto no art. 55 da mencionada Instrução Normativa MinC nº 05, de 2017, recomendando-se que sejam conhecidos, e quanto ao mérito, seja NEGADO PROVIMENTO AOS DOIS RECURSOS APRESENTADOS, mantendo-se a reprovação da prestação de contas.**

À consideração do Exmo. Senhor Coordenador-Geral Jurídico de Políticas Culturais desta CONJUR/MinC.

Brasília, 08 de março de 2018.

(assinado eletronicamente)

IVAN SANTOS NUNES
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) 01400014878201313 e da chave de acesso f6e40225

Documento assinado eletronicamente por IVAN SANTOS NUNES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 114088682 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): IVAN SANTOS NUNES. Data e Hora: 08-03-2018 15:52. Número de Série: 1798603. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
