



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CULTURA
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE CONVÊNIOS E PARCERIAS
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS BLOCO B, 3º ANDAR

PARECER n. 00214/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.015637/2006-54

INTERESSADOS: SECRETARIA DE FOMENTO E INCENTIVO À CULTURA - SEFIC/MINC

ASSUNTOS: PLANOS, PROGRAMAS E PROJETOS DE TRABALHO

EMENTA:

I - PRONAC. Incentivo fiscal. Reprovação de prestação de contas. Devolução dos recursos do projeto, atualizados monetariamente.

II - Recurso administrativo.

III - Ausência de vícios ensejadores de nulidade processual.

IV - Parecer pela juridicidade do entendimento exarado pela SEFIC, pela denegação do recurso administrativo apresentado.

Sr. Coordenador-Geral da CGJPC,

I. RELATÓRIO.

1. Tratam-se os autos processuais do Projeto PRONAC 07-0165 - "Semana Cultural no Parque Assis Brasil - 2007", reprovado nos termos da Portaria nº 467, de 02 de agosto de 2017, com prestação de contas já encerradas e reprovadas, por meio de decisão administrativa, nos termos do Parecer Final sobre a Prestação de Contas nº 260/2017 – G4/PASSIVO/SEFIC/MinC (SEI – 0408461 / fl. 186).

2. A proponente, em 25 de setembro de 2017, apresentou Pedido de Reconsideração em face da decisão do Ilmo. Secretário da SEFIC que reprovou a respectiva prestação de contas, bem como apresentou Recurso em face do Parecer Final da Prestação de Contas nº 260/2017/G4/PASSIVO/SEFIC/MinC (SEI – 0408461 / fl. 186 – verso e anverso). Em ambos expedientes o proponente pleiteia junto ao Secretário da SEFIC a reforma da decisão administrativa que reprovou a prestação de contas.

3. Transcrevem-se excertos do recurso administrativo apresentado, por ser útil ao entendimento da questão, *ipsis litteris*:

Assim, nos parece que ficou claro no projeto apresentado, de que estávamos propondo atividades culturais realizadas **em paralelo** a Expointer. E, destacamos ainda o registro nas justificativas: "*Sendo assim, durante a Semana Cultural Parque Assis Brasil, ocorrerão paralelamente a Expointer atividades de cunho artístico e cultural de nível elevado, para que desta forma, participantes da feira, expositores, visitantes e a comunidade em geral possam entrar em contato com diferentes segmentos culturais e atrações artísticas de qualidade*".

(...)

O projeto alcançou o valor aprovado de R\$ 1.380.750,00, enquanto conseguimos captar R\$ 335.000,00. Ou seja, somente 24,26% do total, e com valores captados com exíguo prazo para execução. Por isto, fomos obrigados a readequar a programação prevista. No entanto, entendemos que, ao substituir atrações para os shows musicais, acrescentamos quantidade e qualidades ao programa cultural. Portanto, entendemos que, apesar das alterações, não houve efetiva caracterização de descumprimento do objeto.

4. A SEFIC analisou as razões recursais da proponente e exarou a Nota Técnica nº 7/2017 (SEI - 0408522), por meio do qual se pronunciou pela manutenção da decisão que reprovou a prestação de contas analisada.

5. Transcrevem-se excertos da Nota Técnica nº 7/2017, por contribuir para a elucidação da situação, *ipsis litteris*:

2. O Pronac teve sua prestação de contas reprovada em aspectos técnicos e a reprovação publicada em 18.09.2017 (fls. 187-189), no valor nominal de R\$ 335.000,00, utilizando-se as normas contidas na Portaria 46/1998 e IN MinC 01/2013.

3. O proponente apresentou recurso (fls. 195-198) solicitando também reconsideração e revogação da portaria de reprovação alegando o motivo de não ter sido diligenciado acerca da questão da gratuidade do acesso. Sendo assim, solicitamos **comprovação efetiva da gratuidade de acesso ao projeto supracitado, visto que Proponente afirma quando da solicitação de apoio ao projeto que “(...) não será cobrado ingresso ao público em geral” (fl. 06) quando se refere ao Plano de Distribuição.** Em resposta envia apenas uma declaração da Secretaria da Agricultura, Pecuária e Irrigação, promotora da Expointer (fl. 205), onde o deputado estadual e Secretário da Agricultura, Pecuária e Irrigação, Ernani Polo, afirma que “não houve cobrança para os shows musicais do projeto Semana Cultural no Parque Assis Brasil” (fl. 205), entretanto, somos orientados para, em caso de distribuição gratuita de ingressos de apresentação teatral / circense/ exposição/ festival/ desfile de moda/ eventos culturais assemelhados diversos, os seguintes documentos são aceitos como comprovação: clipping de imprensa, incluindo resenhas, críticas, programação cultural e outras menções na mídia à gratuidade da distribuição dos ingressos do evento apoiado pelo MinC ou menção à gratuidade expressa em material de divulgação do evento, tal como release, pôster, panfleto, convite, material fotográfico ou videográfico, o que não consta nos autos. Desta forma, esta Gerência sugeriu a manutenção da reprovação, visto que:

3.1. Quando da prestação de contas, em seu Relatório Final – Anexo VIII, proponente informa que durante a Semana Cultural no Parque Assis Brasil ocorreram atividades de cunho artístico (...) para que desta forma, participantes da feira, expositores, visitantes e a comunidade em geral puderam entrar em contato com diferentes segmentos culturais (...) (fl. 145). Em recurso enviado a esta gerência, proponente informa que “nos objetivos do projeto aprovado se encontram argumentos como: (...) proporcionar **aos participantes da feira**, expositores, visitantes e a comunidade em geral um contato direto com a cultura e com atividades artísticas de qualidade” (fl. 196).

4. Sobre a clareza quando da apresentação do projeto citado, proponente informa como objetivo “realizar a Semana Cultural no Parque Assis Brasil entre os dias 24 de agosto a 02 de Setembro de 2007, paralelamente as festividades da 30ª Expointer; porém, o material de divulgação que nos foi enviado informa que a Semana Cultural no Parque Assis Brasil se deu “na Expointer 2008”, quando anuncia a mesma dentro do evento “Expointer 22008” conforme se observa no material de divulgação em anexo. Deste modo, não se compreende o paralelismo das atividades quando toda a divulgação se dá informando que a referida Semana Cultural no Parque Assis Brasil se deu “na Expointer 2008”, quando anuncia a mesma dentro do evento e não paralelamente conforme proposto.

5. Mesmo esclarecendo que a receita de cobranças é ganho exclusivo da Expointer, sem repasse de verbas a qualquer evento paralelo, entende-se que a Semana Cultural no Parque Assis Brasil se deu ‘na Expointer 2008’, evento cuja entrada foi cobrada, afirmando que “conforme as informações que constam na avaliação técnica do Ministério da Cultura, a constatação dos preços praticados para a cobrança de ingressos foram justamente para a **EXPOINTER** e suas despesas operacionais, e de forma alguma para a Semana Cultural 2007” (fl. 202).

6. O relatório fotográfico enviado demonstra que os shows musicais foram realizados em local aberto, entretanto, este não é um motivo que justifique o acesso livre ao público, visto que em muitos eventos realizados mesmo em local aberto, são cobrados ingressos para entrada além dos tapumes e grades de metal.

7. Em consideração aos novos documentos, inclusive a resposta de diligência (fl. 205), esta Gerência sugeriu a manutenção da reprovação e solicita a opinião da Consultoria Jurídica quanto a esta reprovação.

6. Os autos processuais foram encaminhados à Consultoria Jurídica - Conjur/MinC para análise e manifestação.

7. A CONJUR/MinC, por meio da Nota nº 164/2017/CONJUR-MINC/CGU/AGU (SEI – 0450303), devolveu os autos processuais à SEFIC para complementação da instrução processual.

8. A SEFIC, em referência à Nota nº 164/2017/CONJUR-MINC/CGU/AGU, emitiu o Despacho nº 0455616/2017 (SEI – 0455616), por meio do qual se pronunciou a respeito dos pontos indicados pela CONJUR/MinC.

9. Por oportuno, transcrevem-se excertos do Despacho nº 0455616/2017, *ipsis litteris*:

3. O proponente divide o seu recurso em dois principais tópicos, a saber, “1 – Quanto ao desvio da finalidade originalmente aprovada” e “2 – Quanto ao uso de recursos incentivados para fins alheios”, para os quais apresentamos os nossas análises a seguir.

4. *Quanto ao desvio de finalidade originalmente aprovada*, o proponente discorda do resultado da avaliação técnica alegando que “não houve cobrança de ingressos, pois o público assistiu os shows musicais gratuitamente”. Para corroborar sua afirmação, o proponente resgata alguns dos objetivos do projeto aprovado apresentando-os como argumentos em sua defesa. Seguem-se abaixo os objetivos resgatados e uma breve análise técnica quanto à sua pertinência:

a) “Abrandar a cultura, bem como a integração dos **visitantes da Expointer...**”: como dito explicitamente neste objetivo, o público alvo do projeto seria composto pelos visitantes da Expointer. Ora, foi encontrado na Internet, quando da Análise Técnica, a *homepage* do evento referente ao ano de execução do mesmo (fls. 177 a 178) informando valores de ingresso. Deduz-se, portanto, que para ter acesso aos shows e atrações da Semana Cultural Parque Brasil Assis, foi necessário adquirir os ingressos para acesso à feira. Entendemos que a cobrança de ingresso não configura democratização de acesso e não se comprovou a gratuidade desse acesso. Ainda sobre isto, vale ressaltar que na fase de Análise Técnica, foi solicitada por este Ministério **comprovação efetiva da gratuidade de acesso ao projeto supracitado, visto que Proponente afirma quando da solicitação de apoio ao projeto que “(..) não será cobrado ingresso ao público em geral” (fl. 06) quando se refere ao Plano de Distribuição**. Em resposta enviou-se apenas uma declaração da Secretaria da Agricultura, Pecuária e Irrigação, promotora da Expointer (fl. 205), onde o deputado estadual e Secretário da Agricultura, Pecuária e Irrigação, Ernani Polo, afirma que “não houve cobrança para os shows musicais do projeto Semana Cultural no Parque Assis Brasil” (fl. 205). Entretanto, de acordo com a Portaria 86 de 26/08/2014, *em caso de distribuição gratuita de ingressos de apresentação teatral/circense/exposição/festival/desfile de moda/eventos culturais assemelhados diversos, os seguintes documentos são aceitos como comprovação: clipping de imprensa, incluindo resenhas, críticas, programação cultural e outras menções na mídia à gratuidade da distribuição dos ingressos do evento apoiado pelo MinC ou menção à gratuidade expressa em material de divulgação do evento, tal como release, pôster, panfleto, convite, material fotográfico ou videográfico*. O relatório fotográfico enviado (fls. 171-175) demonstra que os shows musicais foram realizados em local aberto, entretanto, este não é um motivo que justifique o acesso livre ao público, visto que em muitos eventos realizados mesmo em local aberto, são cobrados ingressos para entrada além dos tapumes e grades de metal, não comprovando assim a gratuidade do mesmo.

b) “Proporcionar aos **participantes da feira**, expositores e comunidade em geral um contato direto com a cultura e com atividades artísticas de qualidade.”: aqui novamente fica claro que a Semana Cultural Parque Assis Brasil foi usufruída pelos participantes da feira (que para acesso tiveram que adquirir ingressos), expositores (que para acesso tiveram que adquirir stands). Não há comprovação nos autos de que a comunidade em geral teve acesso aos shows e atrações, sem que fosse obrigada a adquirir ingressos para acesso à Expointer.

c) “Realizar a Semana Cultural Parque Assis Brasil, paralelamente as festividades da Expointer – Exposição Internacional de Animais, Máquinas, Implementos e Produtos Agropecuários.”: o material de divulgação que nos foi enviado informa que a Semana Cultural no Parque Assis Brasil se deu “na Expointer 2008”. De acordo com a gramática da língua portuguesa, “**na**” é uma contração da preposição “**em**” com o artigo definido “**a**”. O verbete do adjetivo “**paralelo**” diz: “designativo de duas ou mais linhas (...) que em toda a sua extensão conservam igual distância uma das outras”; em sentido figurado, “diz-se de duas ou mais coisas que marcham a par ou progridem na mesma proporção” (Minidicionário Soares Amora, fls. 479 e 517). Deste modo, é contestável o paralelismo das atividades, quando toda a divulgação se dá informando que a referida Semana Cultural no Parque Assis Brasil se deu “**na Expointer 2008**”, anunciando a mesma **dentro do evento e não paralelamente, conforme proposto**. Tanto no material impresso, quanto na divulgação áudio visual anexo aos autos o evento é anunciado como algo que aconteceria dentro da Expointer como se pode ver no transcrito a seguir retirado do material impresso: “Na Expointer 2008, a Semana Cultural no Parque Assis Brasil...”.

5. *Quanto ao uso de recursos incentivados para fins alheios*, o proponente arrecadou 24,26% do valor aprovado para captação, o que geraria aprovação com ressalvas, com base na proporcionalidade. Entretanto, uma vez que não há comprovações suficientes da gratuidade,

considera-se que houve descumprimento do objeto, o que ocasionou a reprovação no referente aos itens mencionados anteriormente.

6. Concluimos, portanto, que apesar do Proponente afirmar em seu recurso que “não houve cobranças de ingressos ao público que assistiu aos shows musicais” (fl. 197), **não constam comprovações da gratuidade proposta**, contrariando assim o Art. 1º, inciso I, da Lei 8.313/91, os arts. 27, inciso III e 44 do Decreto nº 5.761/2006 e os Artigos 75 e 80 da Instrução Normativa nº1 de 24 de junho de 2013.

7. Desse modo mantemos a sugestão de reprovação do projeto em apreço, permanecendo o valor nominal a ser ressarcido em R\$ 335.000,00.

8. Diante do exposto, após apreciação integral dos argumentos aduzidos pelo proponente em recurso administrativo, propõe-se ao Senhor Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura a **RATIFICAÇÃO da Reprovação** da prestação de contas final do processo epigrafado. Após pronunciamento, sugere-se encaminhamento dos autos ao Gabinete do Senhor Ministro de Estado da Cultura para que, com fulcro no artigo 20 § 2º da Lei nº 8.313/1991, possa registrar de forma definitiva decisão acerca do acatamento ou reprovação do recurso interposto pelo proponente.

10. É o relatório. Passo à análise.

II. FUNDAMENTAÇÃO.

11. Conforme narrado no item 2 (dois) desse parecer, o proponente apresentou um Pedido de Reconsideração e um Recurso Administrativo. Como não cabe Recurso em face do Parecer Final da Prestação de Contas nº 260/2017/G4/PASSIVO/SEFIC/MinC (ato administrativo opinativo sem conteúdo decisório), todas as alegações constantes nas duas citadas petições devem ser analisadas e consideradas como sendo razões do Pedido de Reconsideração.

12. Analisando-se os autos processuais constata-se ser incontroversa a posição da área técnica asseverando que ocorreram graves irregularidades na execução do projeto: (i) desvio de finalidade em relação ao projeto aprovado; (ii) cobrança de ingresso em show que deveria ser totalmente gratuito; e (iii) pagamentos de shows com recursos do projeto para cinco artistas que não constavam na programação veiculada em material de divulgação.

13. Os diplomas normativos que regem à matéria são 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 e a Instrução Normativa MinC nº 1, de 24 de junho de 2013 (aplicam-se as Instruções Normativas a partir de suas publicações), por meio das 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 Programa Nacional de Apoio à Cultura - Pronac.

14. Compulsando-se os autos processuais, identifica-se apontamentos da área técnica que afirma a prática das irregularidades retro mencionadas, logo, considerando as disposições normativas citadas, reputa-se legítima e fundamentada a posição da SEFIC, no sentido de reprovar a prestação de contas apresentada.

III. CONCLUSÃO.

15. Ante o exposto, conclui-se 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 nulificação do ato decisório.

16. A decisão administrativa adotada, que culminou na reprovação da prestação das contas da proponente está devidamente fundamentada, e fulcrando-se no conjunto probatório carreado aos autos, bem como nas razões apresentadas pela área técnica da SEFIC, é correto afirmar que está albergada pelo manto da juridicidade a denegação do recurso administrativo apresentado pela recorrente.

17. Sendo assim, não havendo razões fático-jurídicas que fundamentem a reconsideração/reforma da decisão administrativa proferida pelo Ilmo. Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura, entende-se que o recurso apresentado deve ser encaminhado ao Gabinete do Exmo. Ministro de Estado da Cultura, para fins de julgamento, nos termos do disposto no art. 94 da Instrução Normativa 1/2013/MinC, recomendando-se que o recurso seja conhecido, em razão do atendimento aos requisitos de admissibilidade, e quanto ao mérito, seja NEGADO PROVIMENTO.

18. Por oportuno, registre-se que a pendência do presente recurso não impede a instauração imediata de Tomada de Contas Especial, caso tal providência ainda não tenha sido adotada pela SEFIC.

19. É o parecer, que submeto à apreciação do Coordenador-Geral da CGJPC, para posterior encaminhamento à Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura – SEFIC/MinC.

Brasília, 27 de abril de 2018.

(assinado eletronicamente)
ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA
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) 01400015637200654 e da chave de acesso 4121e38a

Documento assinado eletronicamente por ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 128881500 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA. Data e Hora: 27-04-2018 14:12. Número de Série: 2318164908891590094. Emissor: AC CAIXA PF v2.
