



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. 00466/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.003891/2018-43

INTERESSADOS: COORDENAÇÃO DE FISCALIZAÇÃO (COFIS/MINC)

ASSUNTOS: MECENATO. INTERPRETAÇÃO DO ART. 44 DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 05/2017.

EMENTA:

I - Administrativo. Mecenas. Interpretação do art. 44 da Instrução Normativa MinC nº 05/2017. Caracterização de vantagem indevida.

II - Considerações de ordem jurídica em face dos questionamentos formulados pela SEFIC contidos na Nota Técnica nº 04/2018.

III - Ao Serviço de Apoio à Gestão Administrativa, para devolução dos autos à SEFIC.

1. Trata-se de processo que retorna a esta Consultoria nos termos da Nota Técnica nº 4/2018 (doc. SEI nº 0617659), elaborada pela Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura desta Pasta, por meio do qual apresenta diversos entendimentos técnicos relacionados à interpretação do art. 44 da Instrução Normativa MinC nº 05/2017. Esclarece a SEFIC que os posicionamentos adotados serão divulgados no espaço de “Perguntas e Respostas” em site mantido por esta Pasta.

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

3. De início, 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.

4. Ademais, destaco que a presente manifestação apresenta natureza meramente opinativa e, por tal motivo, as orientações apresentadas 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. **Ou seja, o presente opinativo apresenta natureza não vinculante.**

5. Fixadas tais premissas, registro que o incentivo aos projetos culturais no âmbito da Lei nº 8.313/91 – conhecida como Lei Roaunet – é operado por intermédio de um mecanismo jurídico conhecido como o “mecenas” que se constitui, em breve síntese, na possibilidade de pessoas físicas ou jurídicas deduzirem parte do imposto de renda devido em decorrência da doação ou patrocínio de valores aos projetos culturais aprovados previamente no âmbito deste Ministério.

6. Nos termos do art. 2º da citada Lei nº 8.313/91, esse mecanismo jurídico está inserido no âmbito do Programa Nacional de Cultura (PRONAC) que tem como escopo conferir efetividade ao comando constitucional do art. 215 que impõe ao Estado Brasileiro o dever de apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais no país.

7. Da análise da lei vigente, é possível constatar que a opção normativa adotada para o atingimento do objetivo constitucional traçado enaltece o papel dos particulares na operacionalização do mecanismo de incentivo proposto, notadamente aquelas pessoas físicas e jurídicas que aportam por livre escolha seu imposto devido em projetos culturais. **Nesse viés, os particulares que realizam a dedução fiscal é que assumem o papel dos verdadeiros “mecenas”^[1] da cultura nacional, consoante o modelo legal previsto na Lei nº 8.313/91.**

8. A função estatal de estímulo à cultura somente é realizada de acordo com a Lei Roaunet se houver participação livre dos “mecenas”, ou seja, dos patrocinadores. A utilização do mecanismo fiscal de incentivo não é obrigatória aos cidadãos ou às empresas. Sequer a propositura dos projetos é obrigatória ou determinada pelo Estado. O

que ocorre é a mera análise por parte dos órgãos estatais acerca da viabilidade técnica e financeira da execução dos projetos culturais apresentados, sem qualquer ingerência sobre o valor artístico ou cultural das propostas^[2].

9. Dito de outra forma: o patrocinador não é obrigado a patrocinar. Os proponentes também não são obrigados a apresentar projetos culturais no âmbito desta Pasta. A utilização da Lei não é imposta pelo Estado. O Estado não impõe, condiciona ou regula a natureza cultural dos projetos culturais. A participação estatal no caso do mecanismo fixado na Lei Rouanet revela-se indireta e coadjuvante à atuação dos particulares, sejam os patrocinadores, sejam os proponentes.

10. A compreensão de tal cenário normativo se faz relevante em decorrência da necessidade de identificação da maneira pela qual o Estado deve atuar na interpretação dos dispositivos da citada norma.

11. Em decorrência do Estado – ao menos, repise-se, na operacionalização do mecanismo de mecenato previsto na Lei nº 8.313/91 – não ter a função de realizador direto das ações culturais e tampouco se configurar como o agente diretamente responsável pela escolha da destinação dos recursos, faz-se necessário perquirir de que forma deve se dar a execução de sua obrigação constitucional de estímulo à cultura diante do modelo de incentivo vigente.

12. **Nesse ponto, entendo que o papel estatal deve ser aquele relacionado à fixação de interpretações e ações que visem uma maior utilização possível do mecanismo de fomento contido na Lei Rouanet.**

13. O Estado deve criar cenário interpretativo e regulatório que estimule os verdadeiros “mecenas” a aportar recursos de acordo com as regras previstas na Lei 8.313/91. Nos termos das regras da Lei Rouanet, a obrigação constitucional de estímulo à cultura a ser realizado pelo Estado consiste na criação de cenário regulamentar, interpretativo e normativo que induzam os “mecenas” a se valerem do benefício fiscal em vigor, visto que a partir dessa atuação decorrerá o necessário fomento à cultura.

14. Resta, portanto, ao Estado estabelecer condições de aplicação da lei que encorajem a propositura de projetos e a efetivação dos patrocínios, para que o desiderato de fomento à cultura previsto nas normas aplicáveis se concretize.

15. Destarte, revela-se evidente que o papel estatal – ao menos no tocante à aplicação da Lei Rouanet – é de agente indutor e fiscalizador do mecanismo de dedução vigente, sem qualquer participação efetiva na forma como o verdadeiro “mecenas” ou os próprios proponentes atuam em suas respectivas escolhas.

16. Sob esse viés, é possível fixar uma premissa subjacente a qualquer aplicação, regulamentação ou interpretação das regras atinentes ao mecanismo do mecenato: **o patrocínio é essencial para a realização de projetos culturais no âmbito do mecanismo de incentivo fiscal previsto na Lei Rouanet e, portanto, para que haja fomento à cultura cabe ao Estado adotar medidas que estimulem os patrocinadores a realizar e se valer de tal benefício.**

17. Atento a tal panorama, passo a analisar os questionamentos e as assertivas elaboradas pela SEFIC para veiculação no site de “Perguntas e Respostas” sobre a Lei Rouanet mantido por este Ministério, atrelados à interpretação do artigo 44 da Instrução Normativa MinC nº 05/2017, *verbis*:

Art. 44. Para os efeitos do § 1º do art. 23 da Lei 8.313, de 1991, não configuram vantagem indevida as seguintes práticas:

I - Ações adicionais realizadas pelo patrocinador, pelos proponentes ou pelos captadores destinadas à prospecção comercial, programas de relacionamento, ampliação da divulgação ou promoção do patrocinador e de suas marcas e produtos, desde que com a comprovada anuência do proponente e custeadas com recursos não-incentivados;

II - Fornecimento de produtos ou serviços do incentivador ao projeto cultural, desde que comprovada a maior economicidade ou exclusividade;

III - Concessão de acesso a ensaios, apresentações, visitas ou quaisquer atividades associadas ou não ao projeto cultural; e

IV - A comercialização de produtos e subprodutos do projeto cultural em condições promocionais no local do evento.

18. O primeiro questionamento apresentado é o seguinte:

“No que tange ao inciso I: é possível que os patrocinadores, com recursos próprios, promovam a exposição de seus produtos no local de realização do evento, bem como a comercialização dos mesmos, com atendimento à previsão “promoção do patrocinador e de suas marcas e produtos?”

19. Em resposta à questão, a SEFIC aduziu que a prática seria possível, destacando a necessidade de que haja obediência ao Manual de Identidade Visual do Ministério da Cultura no caso do produto ou sua divulgação fazer referência ao projeto, conforme previsão do inciso II do art. 47 do Decreto nº 5.761/2006.

20. Entendo que a resposta da SEFIC é adequada e está de acordo com as regras em vigor, bem como em consonância com a correta interpretação do instituto do mecenato previsto nos normativos aplicáveis.
21. A disciplina contida no inciso I do art. 44 da Instrução Normativa nº 5/2017 deriva do poder regulamentar atribuído ao Exmo. Ministro de Estado da Cultura para delinear as hipóteses que não se enquadrariam no conceito legal de “vantagem financeira ou material” previsto na Lei nº 8.313/91 (Lei Rouanet).
22. Nesse ponto, a opção regulamentar adotada foi lastreada em critérios técnicos com o nítido intuito de incrementar a possibilidade de êxito de captação do projeto cultural incentivado. É possível inferir que tal opção regulamentar legítima foi lastreada na identificação empírica acerca da relevância das ações promocionais realizadas pelos patrocinadores para a própria viabilidade de captação de recursos para o projeto cultural.
23. É crível e razoável vislumbrar que a permissão de realização de ações adicionais promovidas pelos patrocinadores ampliam o alcance e aumento potencial do universo de pretendentes patrocinadores de projetos culturais incentivados. Repise-se a premissa de que o patrocínio é essencial para que ocorra o incentivo à cultura nos termos da Lei Rouanet e que o Estado deve atuar na criação de ambiente normativo/regulatório apto a estimular a viabilidade e êxito dos patrocínios.
24. Com efeito, a Instrução Normativa ao esclarecer que tais ações não seriam limitadas por uma interpretação estreita da Lei Rouanet gera o aumento da segurança jurídica para os patrocinadores, propiciando um ambiente normativo mais confiável. Destarte, o ambiente normativo mais confiável e previsível induz a um aumento de confiança dos agentes envolvidos, o que gera, em tese, uma ampliação potencial do universo dos possíveis interessados em patrocinar projetos culturais incentivados.
25. A diminuição de riscos jurídicos com o detalhamento na norma regulamentar das hipóteses de utilização das marcas e produtos custeados com recursos não incentivados representa diminuição da assimetria de informações existente no mercado de produção cultural e, por consequência, cria estímulo para que os agentes financiadores da cultura (patrocinadores) atuantes sob o prisma da Lei nº 8.313/91 aportem recursos na área cultural.
26. Em outras palavras, a partir da regulamentação inserta no art. 44 da IN MinC 05/2017 as empresas interessadas em patrocinar eventos culturais sob os auspícios da Lei Rouanet tiveram minorado o receio de sofrer posterior sancionamento administrativo ao realizar ações promocionais adicionais que utilizassem recursos não-incentivados.
27. A Lei Rouanet e o Decreto nº 5.761/2006 não detalham a restrição imposta e não adentram na minúcia da produção cultural com recursos próprios. Essa incerteza jurídica era compreendida como um custo de transação para os pretendentes patrocinadores sob o viés da clara assimetria de informação existente no caso. Ou seja, havia uma potencial diminuição da possibilidade de se incentivar projetos culturais ante a existência patente do risco jurídico de que a Administração punisse as empresas patrocinadoras que realizassem ações adicionais, mesmo que com recursos próprios e sem qualquer prejuízo ao cumprimento integral do projeto aprovado pelo Ministério da Cultura.
28. Todavia, a regulamentação ora em vigor reduz tal assimetria em benefício da própria consecução do projeto incentivado. A diminuição da insegurança interpretativa minorou o risco jurídico das empresas que terão maior estímulo para veicular suas marcas em projetos culturais incentivados e, ao fim e ao cabo, auxiliar na realização do objetivo primordial da própria Lei nº 8.313/91, que é estabelecer um ambiente regulatório e econômico propício ao fomento da produção cultural no país.
29. Noutro giro, forçoso destacar que o aporte de recursos não-incentivados deve ser festejado. O patrocinador – o atual mecenas no desenho traçado pela Lei Rouanet – que escolha utilizar recursos próprios para auxiliar o fomento aos projetos culturais deve ter sua atuação estimulada. Esse estímulo se apresenta como um viés indutivo de comportamentos econômicos e negociais que minoram a dependência estatal em relação à própria produção cultural.
30. Destaco que as regras vigentes aumentam o potencial de clareza interpretativa em face da anterior regra contida no art. 38 da Instrução Normativa nº 01/2017 revogada, que elencava em um rol descritivo as diversas práticas consideradas como configuradoras de vantagem indevidas.
31. O atual arcabouço regulatório, notadamente o art. 44 da IN MinC nº 05/2017, aclara dúvidas interpretativas anteriores, conferindo maior segurança para a realização de práticas comerciais pelas empresas integrantes da cadeia produtiva cultural.
32. Por oportuno, registro que esta Consultoria Jurídica possui entendimentos anteriores que desaconselhavam tais práticas em cotejo com o regramento da época (Parecer Nº 171/2011, Parecer nº 609/2014, Parecer nº 493/2015, Parecer nº 202/2016/CONJUR-MINC/AGU, Parecer nº 332/2017/CONJUR-MINC/CGU/AGU e Parecer nº 397/2017/CONJUR-MINC/CGU/AGU). **Todavia, diante da citada modificação do cenário normativo promovido pela atual Instrução Normativa em vigor, torna-se possível afastar as exegeses anteriormente feitas, para que se passe a privilegiar a atual opção técnica e regulatória dos órgãos deste Ministério da Cultura.**
33. A atual Instrução Normativa visa implementar uma visão diferenciada de regulação em face das Instruções Normativas anteriores, com o intuito de aprimorar a execução do instituto do mecenato. Repise-se que esta guinada regulatória insere-se no âmbito legítimo de atuação dos agentes técnicos e políticos autores da mencionada regulação. Salvo melhor juízo, não houve atuação *contra legem* ou exorbitância do poder regulamentar.

34. Dessa feita, não há que se negar vigência a uma norma posta. As regras da Instrução Normativa nº 05/2017 existem e devem ser aplicadas. Destarte, cabe a esta Consultoria Jurídica e aos órgãos técnicos desta Pasta conferir efetividades a elas, sob o risco de esvaziar o próprio conteúdo das normas regulamentares ora existentes.

35. O estabelecimento de hipóteses mais flexíveis para os casos de configuração de vantagem indevida está inserido no âmbito do mérito administrativo, revelando-se como opções de oportunidade e conveniência adotadas pelos autores da citada norma. Havendo, portanto, aprimoramento da regulamentação posta, torna-se possível a superação dos entendimentos jurídicos anteriores, com o intuito de se estabelecer interpretações jurídicas condizentes com o novo cenário normativo firmado.

36. Forte nessas premissas, passo à análise dos três questionamentos seguintes:

“Brindes: É possível produzir com recursos próprios brindes alusivos ao projeto incentivado, para distribuição exclusiva a públicos de interesse do patrocinador? Tendo em vista que nem todo material promocional permite a inclusão de várias marcas, qual a orientação do MinC no que diz respeito à aplicação das logos nesses brindes?”

“Anúncio Institucional: Pergunta: Esta ação está respaldada pelo item I – Art 44 da Normativa? Caso sim, as peças produzidas devem ser submetidas à aprovação do MinC? As logomarcas do MinC devem constar nos anúncios institucionais? A menção ao espetáculo /projeto ou frase de apoio à cultura, deve ser inserida na arte obrigatoriamente?”

“Ações adicionais: vouchers, banners institucionais (impressos ou eletrônicos) e outras peças promocionais de marca do patrocinador Pergunta: As peças produzidas e custeadas pelo patrocinador com recursos não-incentivado, mediante anuência do proponente, devem ser submetidas à aprovação do MinC? As logomarcas do MinC devem constar nessas peças específicas?”

37. A SEFIC aduziu que é permitida a distribuição de brindes, a veiculação de anúncio institucional do patrocinador, banner institucional/promocional e outras peças com marca do patrocinador, desde que custeadas com recursos não-incentivados. Contudo, importante observar que, caso a peça faça alusão ao projeto, deverá haver atendimento às orientações contidas no Manual de Identidade Visual do Ministério da Cultura, conforme inciso II do art. 47 do Decreto 5.761/2006.

38. Novamente, entendo que a orientação da SEFIC está correta e encontra respaldo na literalidade do inciso II do art. 47 do Decreto 5.761/2006. Esse dispositivo determina que caso as peças promocionais e campanhas institucionais dos patrocinadores façam mera referência ao projeto cultural incentivado devem necessariamente conter a inserção da logomarca do Ministério da Cultura. Vejamos:

Decreto nº 5.761/2006

Art. 47. É obrigatória a inserção da logomarca do Ministério da Cultura:

I - nos produtos materiais resultantes de programas, projetos e ações culturais realizados com recursos do PRONAC, bem como nas atividades relacionadas à sua difusão, divulgação, promoção, distribuição, incluindo placa da obra, durante sua execução, e placa permanente na edificação, sempre com visibilidade pelo menos igual à da marca do patrocinador majoritário; e

II - em peças promocionais e campanhas institucionais dos patrocinadores que façam referência a programas, projetos e ações culturais beneficiados com incentivos fiscais.

Parágrafo único. As logomarcas e os critérios de inserção serão estabelecidos pelo manual de identidade visual do Ministério da Cultura, aprovado pelo Ministro de Estado da Cultura, em consonância com o órgão responsável pela comunicação social no âmbito da Presidência da República, e publicado no Diário Oficial da União.

39. Logo, a distribuição de brindes diversos ou criação de vouchers, banners institucionais (impressos ou eletrônicos) e outras peças promocionais de marca do patrocinador podem ser abrangidos pelo conceito de “peças promocionais e campanhas institucionais dos patrocinadores” previstos na norma, o que corrobora a análise feita pela SEFIC.

40. O outro questionamento apresentado refere à veiculação de peças publicitárias nas redes sociais:

“No caso de reprodução de peças publicitárias em redes sociais, é possível informar os nomes dos patrocinadores e Governo no texto do post, ao invés de incluir as marcas na imagem?”

41. A SEFIC se posicionou de forma assertiva ao questionamento em decorrência da situação descrita configurar-se em mera adaptação ao meio de comunicação utilizado, inexistindo óbice flagrante na legislação de regência.

42. Peço vênia para discordar de tal posicionamento, uma vez que a reprodução da publicidade em posts veiculados em redes sociais se configura em atividade de divulgação do projeto ou mesmo peça promocional ou campanha, o que atrai a necessidade de inserção obrigatória da logomarca do Ministério da Cultura, com espeque nas regras do art. 47 do Decreto nº 5.761/2006, *verbis*:

Art. 47. É obrigatória a inserção da logomarca do Ministério da Cultura:

I - nos produtos materiais resultantes de programas, projetos e ações culturais realizados com recursos do PRONAC, bem como nas atividades relacionadas à sua difusão, divulgação, promoção, distribuição, incluindo placa da obra, durante sua execução, e placa permanente na edificação, sempre com visibilidade pelo menos igual à da marca do patrocinador majoritário; e

II - em peças promocionais e campanhas institucionais dos patrocinadores que façam referência a programas, projetos e ações culturais beneficiados com incentivos fiscais.

Parágrafo único. As logomarcas e os critérios de inserção serão estabelecidos pelo manual de identidade visual do Ministério da Cultura, aprovado pelo Ministro de Estado da Cultura, em consonância com o órgão responsável pela comunicação social no âmbito da Presidência da República, e publicado no Diário Oficial da União.

43. A peças publicitárias divulgadas na Internet devem seguir o mesmo padrão de uma veiculação em outros meios de comunicação, consoante expressa normatização do Decreto nº 5.761/2006 em vigor. A norma não previu regras específicas relacionadas à divulgação de imagens na Internet, notadamente em redes sociais. Logo, aplica-se a regra geral vigente, motivo pelo qual deve haver a inserção da logomarca em eventuais posts veiculados em redes sociais na Internet, o que atrai a necessidade de resposta negativa ao questionamento apresentado.

44. Os questionamentos seguintes referem-se ao inciso III do citado art. 44 da Instrução Normativa MinC nº 05/2017:

"Com base no inciso acima, é possível realizar sessões exclusivas para públicos de interesse do patrocinador, em projetos realizados com recurso incentivado?"

"É possível ao patrocinador concentrar, por dez sessões, sua cota de 10% dos ingressos, para a realização de uma sessão exclusiva?"

"É possível pagar com recurso próprio a realização de sessão exclusiva de um projeto produzido com recurso incentivado?"

45. No tocante à realização de sessões exclusivas para público de interesse do patrocinador em projetos realizados com recursos incentivado, o inciso III do art. 44 da IN MinC nº 05/2017 veda que o incentivador realize sessões exclusivas para públicos de seu interesse em projetos realizados **com recursos incentivados**.

46. É que a regulamentação proposta deve ser conjugada também com a leitura do art. 2º da Lei nº 8.313/91, notadamente em razão da vedação para a utilização de recursos incentivados no custeio de eventos não acessíveis ao público em geral, seja de forma gratuita ou de forma paga. Vejamos:

Lei nº 8.313/91

Art. 2º O Pronac será implementado através dos seguintes mecanismos:

III - Incentivo a projetos culturais.

§ 1º Os incentivos criados por esta Lei somente serão concedidos a projetos culturais cuja exibição, utilização e circulação dos bens culturais deles resultantes sejam abertas, sem distinção, a qualquer pessoa, se gratuitas, e a público pagante, se cobrado ingresso

§ 2º É vedada a concessão de incentivo a obras, produtos, eventos ou outros decorrentes, destinados ou circunscritos a coleções particulares ou circuitos privados que estabeleçam limitações de acesso.

47. A Lei Rouanet estabelece um condicionante evidente para todos os projetos culturais, qual seja: só haverá mecenato para projetos que permitam acesso ao público de forma não seletiva, independentemente de haver gratuidade ou não do projeto. O acesso ao público de forma não seletiva é pressuposto da aprovação de qualquer projeto no âmbito da Lei nº 8.313/91. Logo, eventual normatização infralegal que restrinja tal exegese pode ser considerada afrontosa a tais dispositivos.

48. A realização de sessões exclusivas com recursos incentivados pode representar ofensa às citadas regras de acesso ao público de forma não seletiva. De igual sorte, também poderá se caracterizar, em tese, com o incentivo a

eventos destinados a “*circuitos privados que estabeleçam limitações de acesso ao público*”, em franca ofensa aos citados §1º e §2º do art. 2º da Lei nº 8.313/91 supratranscritos.

49. Nesse compasso, forçoso registrar que a descaracterização da vantagem indevida na “*concessão de acesso a ensaios, apresentações, visitas ou quaisquer atividades associadas ou não ao projeto cultural*” previsto no inciso III do art. 44 da IN nº 05/2017 não se confunde com a autorização para se realizar eventos fechados com recursos incentivados.

50. Sob esse viés, o questionamento acerca da realização de “*sessões exclusivas para públicos de interesse do patrocinador*” extrapola a autorização regulamentar estabelecida no inciso III do art. 44 da Instrução Normativa MinC nº 05/2017, com a possível caracterização de burla aos comandos da própria Lei nº 8.313/91.

51. Em outras palavras, não se pode veicular interpretação da regra do inciso III do art. 44 da Instrução Normativa MinC nº 05/2017 que permita a realização eventos com restrição seletiva de acesso em projetos culturais com recursos incentivados, sob pena da norma de hierarquia inferior (Instrução Normativa) subverter as regras da Lei nº 8.313/91.

52. **Desse modo, entendo que deve ser veiculada resposta negativa à pergunta apresentada no site do Ministério da Cultura nesse item específico.**

53. Noutro giro, peço vênica para discordar da resposta ventilada pela SEFIC nesse item acerca da possibilidade de realização de sessões exclusivas a serem custeadas com recursos não-incentivados e de forma adicional ao projeto. É que nesse caso, haverá risco jurídico aos gestores que autorizarem tal medida, eis que o detalhamento normativo contido na atual redação do inciso III em comento não explicita de forma clara a possibilidade de “*concessão de acesso a ensaios, apresentações, visitas ou quaisquer atividades associadas ou não ao projeto cultural*” de forma exclusiva e mediante a utilização de recursos não-incentivados, tal como previsto no inciso I do mesmo dispositivo que trata de ações adicionais.

54. Nesse ponto, embora seja defensável a exegese de que a Lei Rouanet e os demais atos normativos que tratam do tema não visam regular a maneira como um ente privado deva utilizar recursos privados, deveria haver, por segurança, previsão expressa na Instrução Normativa vigente que autorizasse a realização de tal medida. A ausência de previsão expressa na norma regulamentar pode gerar uma interpretação de que a sessão exclusiva, mesmo que com recursos próprios, não estaria autorizada.

55. É possível defender que a atual redação desse dispositivo contemplaria tal hipótese, com espeque na premissa de que cabe ao Estado encorajar e estimular a concretização efetiva de patrocínios, atento ao resultado decorrente de tal ação que é, ao fim e ao cabo, promover a difusão da cultura nacional.

56. **Entretanto e atento ao papel de aconselhador jurídico dos gestores responsáveis desta Pasta, entendo prudente que se opere uma mudança redacional no citado inciso III para que tal hipótese de sessão exclusiva/restrita com recursos não-incentivados seja expressamente contemplada, o que minoraria o risco jurídico de questionamento da atuação dos gestores nessa seara.**

57. Dessa feita, entendo inseguro – embora possível – estabelecer uma interpretação elástica da norma a ponto de contemplar a hipótese de realização de sessões exclusivas, mesmo que com recursos não-incentivados. Reforço que tal posicionamento se dá em razão da necessidade de acautelamento e proteção dos gestores em face da possível e eventual responsabilização pelos órgãos de controle em razão de tal decisão, sem embargo de eventual posicionamento divergente dos gestores, que poderão, caso seja de seu interesse e de forma justificada, divergir do presente entendimento ora esboçado.

58. **Com relação ao questionamento acerca da concentração “por dez sessões, da cota de 10% dos ingressos para realização de uma sessão exclusiva”** também entendo que tal situação poderia implicar em restrição ao acesso amplo vedada pela Lei nº 8.313/91. A disciplina regulamentar contida no inciso III do art. 44 da Instrução Normativa MinC nº 05/2017 não cria “brecha” normativa que afaste a regra legal de acesso não seletivo aos eventos patrocinados.

59. Eventual interpretação de que a concessão de acesso a “*ensaios, apresentações ou visitas*” autorizaria o patrocinador a concentrar a utilização de seus ingressos disponibilizados em um evento exclusivo, poderá subverter de forma indevida um dos pilares da Lei Rouanet, que é a promoção igualitária e não seletiva de acesso nos casos abrangidos pela utilização de recursos incentivados. Nesse caso, o evento será feito de forma única para atender aos interesses exclusivos do patrocinador o que não encontra autorização na própria Lei nº 8.313/91, tampouco no citado inciso III do art. 44 da Instrução Normativa.

60. **Nesse compasso, entendo ser recomendável o estabelecimento de resposta negativa a este item específico.**

61. Com relação ao questionamento acerca da possibilidade de se pagar com recurso próprio a realização de sessão exclusiva de um projeto produzido com recurso incentivado reitero a posição anteriormente estabelecida no sentido da existência de risco jurídico para os gestores no caso de enquadramento de tal situação no inciso III do art. 44 da Instrução Normativa nº 05/2017.

62. Verifico que para garantir uma maior segurança aos gestores envolvidos deveria haver uma modificação redacional do dispositivo em comento, com a indicação de forma explícita de que a realização de sessões exclusivas ou

restritas pode ser feita desde que apartadas do cronograma de execução do projeto cultural e com recursos não incentivados, mediante anuência do proponente.

63. **Desse modo, opino de forma desfavorável ao questionamento apresentado, sem embargo da opinião divergente apresentada pela SEFIC.**

64. O outro questionamento apresentado refere-se ao inciso IV do multicitado art. 44 da Instrução Normativa MinC nº 05/2017:

“É possível conceder condições promocionais (50% de desconto, por exemplo) para aquisição de ingressos a um determinado público também pela internet?”

65. A resposta da SEFIC é correta acerca da viabilidade da venda antecipada de ingressos em qualquer meio haja vista a inexistência de óbice nas normas de regência do instituto do mecenato nesse sentido e em decorrência do enquadramento da situação fática delineada à hipótese prevista no inciso IV do art. 44 da Instrução Normativa em apreço, que expressamente estabelece a possibilidade de concessão de condições promocionais, que também podem ser aplicadas ao ambiente da Internet.

66. Por fim, a SEFIC elenca os seguintes questionamentos:

“O Festival poderá oferecer ingressos de meia entrada para funcionários e clientes dos patrocinadores e apoiadores e também para clientes de espaços culturais onde conseguimos negociações diferenciadas de aluguel de espaço, como contrapartida?”

“É permitido o oferecimento de desconto promocional (ex.: 20%,30%) na venda de ingressos para clientes e/ou funcionários do incentivador?”

“No caso do Teatro em que o projeto for realizado já possui política de desconto promocional para clientes de outras marcas (marcas de empresas que não aportaram recursos no projeto). É possível seguir com estes descontos? Exemplo: Teatro Vivo Rio oferece desconto para clientes Vivo.”

“É permitido negociar serviços com fornecedores do projeto através de oferecimento de ingressos com descontos para público do fornecedor? Exemplo O Globo, Estadão.”

67. As medidas atinentes aos descontos promocionais de patrocinadores relativas à oferta de ingressos podem se amoldar sob o ponto de vista técnico ao conceito de ação adicional do patrocinador nos termos do inciso I em combinação com a regra de desconto do produto cultural prevista no inciso IV, todos do citado art. 44 da Instrução Normativa nº 05/2017.

68. Como é cediço, o contexto normativo do PRONAC permite a comercialização de parte do produto cultural, por se encontrar mencionada parte situada na esfera de livre governança do proponente (desde que observado as regras da alínea "d" e "e" do inciso I do art. 20 da Instrução Normativa nº 05/2017^[3], sem prejuízo de avaliação de observância dos princípios da democratização de acesso e aos parâmetros de não-concentração).

69. É digno de nota que entendeu a legislação de regência do mecenato que referida parte comercializável está inserida numa seara jurídica privada e comercial, disponível ao incentivado, desde que atendidas as premissas pactuadas com a Administração Pública, razão pela qual se é possível vender parte do produto de forma plena, com muito mais razão poderá ser concedido eventual desconto no preço desta parte negociável. Afinal, é possível aplicar a máxima de quem pode o mais também pode o menos.

70. Esclareça-se: os recursos advindos da parte comercializável são incorporados ao patrimônio do proponente. Tais valores devem ser considerados como não-incentivados para fins do art. 44 em apreço, eis que não retornam à União. Desse modo, não deve haver ingerência por demais restritiva sobre a gestão de tais recursos ou a prática comercial capitaneadas pelos entes privados relacionados a tal parte, sob pena de inibir a própria liberdade dos agentes envolvidos, malferindo o princípio constitucional da livre iniciativa no caso. Some-se a isso a consequência de se desestimular os eventuais patrocinadores que tenham legítimo interesse em incrementar seus programas de relacionamento ou na concessão de promoções a seu respectivo público-alvo (conceito técnico de prospecção comercial), o que, em tese, pode se amoldar às hipóteses previstas nos incisos I e IV do art. 44 em comento.

71. Nesse ponto, faz sentido que o desconto promocional seja permitido até mesmo para o patrocinador, posto que os eventuais descontos decorreriam de quantitativos disponibilizados para a comercialização "em valores a critério do proponente", o que justificaria a sua não previsão como vantagem indevida, de acordo com as premissas técnicas do inciso I c/c inciso IV do art. 44 da mencionada Instrução Normativa nº 05/2017. Cabe à área técnica avaliar a situação concreta e enquadrar os descontos pretendidos nas hipóteses dos incisos I e IV do art. 44 e art. 20 da mencionada Instrução Normativa nº 05/2017, sem prejuízo de avaliação de observância dos princípios da democratização de acesso e aos parâmetros de não-concentração.

72. Com relação à oferta em Festival de ingressos de mais entrada para funcionários e clientes do patrocinadores e apoiadores e também para clientes de espaços culturais em que se realizou negociações diferenciadas de aluguel e espaço, entendo que tal hipótese seria viável desde que a área técnica ateste o enquadramento da situação à regra do inciso II do art. 44 da Instrução Normativa nº 05/2017 em que há a previsão expressa de "fornecimento de produtos ou serviços do incentivador ao projeto cultural, desde que comprovada a maior economicidade ou exclusividade", somado ao reconhecimento expresso de que a oferta de ingressos com valores promocionais se dê em relação à parte comercializável disponibilizada de forma livre ao proponente, sem prejuízo de avaliação de observância dos princípios da democratização de acesso e aos parâmetros de não-concentração.

73. No que tange aos casos de projetos culturais que envolvam casas de teatro que já possuem política de desconto promocional para clientes de outras marcas (marcas de empresas que não aportaram recursos no projeto) entendo que tal situação, em tese, pode ser enquadrada na nova regulamentação proposta, notadamente no citado inciso IV do art. 44 da Instrução Normativa nº 05/2017. Cabe à área técnica na análise do caso concreto apreciar se tais descontos decorrem da parcela comercializável dos produtos culturais derivados do projeto forma livre ao proponente conforme art. 20 da citada Instrução Normativa nº 05/2017, sem prejuízo da avaliação acerca da observância dos princípios da democratização de acesso e aos parâmetros de não-concentração..

74. Com relação à venda de ingressos para acesso ao teatro para público fornecedor também não observo óbice por se inserir no âmbito da liberdade negocial do proponente e desde que advinda da parcela comercializável dos produtos culturais derivados do projeto, com o devido enquadramento a cargo área técnica da situação concreta às hipóteses do inciso I e/ou do inciso IV do mencionado art. 44 e art. 20 da Instrução Normativa nº 05/2017, sem prejuízo de avaliação de observância dos princípios da democratização de acesso e aos parâmetros de não-concentração.

75. Logo, verifico que os dispositivos em vigor criaram possibilidade normativa para que as práticas comerciais realizadas pelas casas de teatro não sejam interpretadas como prática vedada. Novamente, reforço que a atual opção regulatória adotada a partir da edição da Instrução Normativa nº 05/2017 viabiliza a superação de entendimentos anteriores desta Consultoria Jurídica que desaconselhavam tais práticas.

76. Dessa feita e salvo melhor juízo, entendo que a interpretação técnica da SEFIC nesse item específico encontra-se albergada pelo atual paradigma regulatório que criou diversas possibilidades de interpretações normativas excepcionais ao conceito de vantagens indevidas no âmbito do sistema do mecenato.

77. Sob esse viés, o entendimento apresentado pela SEFIC apresenta-se razoável e aceitável, eis que:

“(...) não há vedação legal para aplicação de valores recebidos de bilheteria ou comercialização de produtos financiados com recursos do mecanismo de incentivos fiscais do Pronac. Colabora, ainda, para o entendimento, que a aplicação de descontos em ingressos e produtos gerados pelos projetos recai no quantitativo de produtos disponibilizados para comercialização em valores a critério do proponente, que se limita a 50% (cinquenta por cento) do quantitativo declarados no plano de distribuição e ao preço médio de R\$ 225,00 (duzentos e vinte e cinco reais), conforme o artigo 20 da IN 5/2017.

Adicionalmente, não se configuram como vantagens financeira e material, conforme o artigo 44 da IN 5/2017, as práticas de ações adicionais realizadas pelo patrocinador destinadas à prospecção comercial, programas de relacionamento, ampliação da divulgação ou promoção do patrocinador e de suas marcas e produtos, desde que com a comprovada anuência do proponente e custeadas com recursos não-incentivados, o que coaduna com o formato do desconto em comento, observando que os descontos ofertados a comercialização de produtos do projeto cultural não descaracterizam aos parâmetros de não-concentração e aos princípios de democratização de acesso.”

78. Destarte, opino de forma favorável aos mencionados questionamentos, em consonância com a análise realizada pela SEFIC em sua Nota Técnica nº 4/2018 (doc. SEI nº 0617659). **Inobstante tal conclusão, sugiro de *lege ferenda* que se aperfeiçoe a redação dos citados dispositivos para que as hipóteses citadas pela SEFIC sejam expressamente detalhadas na Instrução Normativa nº 05/2017, com vistas a viabilizar uma maior clareza na interpretação e atuação dos operadores do mecenato.**

CONCLUSÃO

79. Ante o acima expendido, sintetizo as opiniões deste órgão consultivo da Advocacia-Geral da União da seguinte maneira:

“É possível que os patrocinadores, com recursos próprios, promovam a exposição de seus produtos no local de realização do evento, bem como a comercialização dos mesmos, com atendimento à previsão

"promoção do patrocinador e de suas marcas e produtos?" Sim, consoante regra do contida no inciso I do art. 44 da Instrução Normativa nº 05/2017 e com observância do inciso II do art. 47 do Decreto nº 5.761/2006.

"É possível produzir com recursos próprios brindes alusivos ao projeto incentivado, para distribuição exclusiva a públicos de interesse do patrocinador? Tendo em vista que nem todo material promocional permite a inclusão de várias marcas, qual a orientação do MinC no que diz respeito à aplicação das logos nesses brindes?" Sim, consoante regra do contida no inciso I do art. 44 da Instrução Normativa nº 05/2017 e com observância do inciso II do art. 47 do Decreto nº 5.761/2006.

"Anúncio Institucional: Pergunta: Esta ação está respaldada pelo item I – Art. 44 da Normativa? Caso sim, as peças produzidas devem ser submetidas à aprovação do MinC? As logomarcas do MinC devem constar nos anúncios institucionais? A menção ao espetáculo /projeto ou frase de apoio à cultura, deve ser inserida na arte obrigatoriamente?" Sim, consoante regra do contida no inciso I do art. 44 da Instrução Normativa nº 05/2017 e com observância do inciso II do art. 47 do Decreto nº 5.761/2006.

"Ações adicionais: vouchers, banners institucionais (impressos ou eletrônicos) e outras peças promocionais de marca do patrocinador Pergunta: As peças produzidas e custeadas pelo patrocinador com recursos não-incentivado, mediante anuência do proponente, devem ser submetidas à aprovação do MinC? As logomarcas do MinC devem constar nessas peças específicas?" Sim, consoante regra do contida no inciso I do art. 44 da Instrução Normativa nº 05/2017 e com observância do inciso II do art. 47 do Decreto nº 5.761/2006.

"No caso de reprodução de peças publicitárias em redes sociais, é possível informar os nomes dos patrocinadores e Governo no texto do post, ao invés de incluir as marcas na imagem?" Não, pois a inserção de logomarca em qualquer meio de divulgação é obrigatório nos termos das regras previstas no art. 47 do Decreto nº 5.761/2006.

"Com base no inciso acima, é possível realizar sessões exclusivas para públicos de interesse do patrocinador, em projetos realizados com recurso incentivado?" Não. A realização de sessões exclusivas com recurso incentivado não encontra respaldo na legislação em vigor.

"É possível ao patrocinador concentrar, por dez sessões, sua cota de 10% dos ingressos, para a realização de uma sessão exclusiva?" Não, pois não há respaldo na legislação em vigor para tal ação.

"É possível pagar com recurso próprio a realização de sessão exclusiva de um projeto produzido com recurso incentivado?" Não, pois a redação atual do inciso III do art. 44 Instrução Normativa nº 05/2017 não confere segurança para o gestor no tocante à autorização de tal medida.

"É possível conceder condições promocionais (50% de desconto, por exemplo) para aquisição de ingressos a um determinado público também pela internet?" Sim, com espeque na autorização contida no inciso IV do art. 44 da Instrução Normativa nº 05/2017.

"O Festival poderá oferecer ingressos de meia entrada para funcionários e clientes dos patrocinadores e apoiadores e também para clientes de espaços culturais onde conseguimos negociações diferenciadas de aluguel de espaço, como contrapartida?" Sim, com espeque nos incisos I, II e IV, todos do art. 44 da Instrução Normativa nº 05/2017. A área técnica deve atestar o preenchimento dos requisitos do inciso II do art. 44 da Instrução Normativa nº 05/2017 em que há a previsão expressa de "fornecimento de produtos ou serviços do incentivador ao projeto cultural, desde que comprovada a maior economicidade ou exclusividade", somado ao reconhecimento expreso que a oferta de ingressos com valores promocionais se dê em relação à parte comercializável disponibilizada de forma livre ao proponente conforme art. 20 da citada Instrução Normativa nº 05/2017, sem prejuízo da avaliação acerca da observância dos princípios da democratização de acesso e aos parâmetros de não-concentração.

"É permitido o oferecimento de desconto promocional (ex.: 20%,30%) na venda de ingressos para clientes e/ou funcionários do incentivador?" Sim, com espeque no inciso I c/c IV, ambos do art. 44 da Instrução Normativa nº 05/2017. Deve-se observar que tais descontos incidam sobre o quantitativo de produtos disponibilizados para comercialização de forma livre ao proponente conforme art. 20 da citada Instrução Normativa nº 05/2017, sem prejuízo da avaliação acerca da observância dos princípios da democratização de acesso e aos parâmetros de não-concentração.

"No caso do Teatro em que o projeto for realizado já possua política de desconto promocional para clientes de outras marcas (marcas de empresas que não aportaram recursos no projeto). É possível seguir com estes descontos? Exemplo: Teatro Vivo Rio oferece desconto para clientes Vivo." Sim, com espeque no inciso I c/c IV, ambos do art. 44 da Instrução Normativa nº 05/2017. Deve-se observar que tais descontos incidam sobre o quantitativo de produtos disponibilizados para comercialização de forma livre ao proponente conforme art. 20 da citada Instrução Normativa nº 05/2017, sem prejuízo da avaliação acerca da observância dos princípios da democratização de acesso e aos parâmetros de não-concentração.

"É permitido negociar serviços com fornecedores do projeto através de oferecimento de ingressos com descontos para público do fornecedor? Exemplo O Globo, Estadão." Sim, com espeque no inciso I c/c IV, ambos do art. 44 da Instrução Normativa nº 05/2017. Deve-se observar que tais descontos incidam sobre o quantitativo de produtos disponibilizados para comercialização em valores de forma livre ao proponente conforme art. 20 da citada

Instrução Normativa nº 05/2017, sem prejuízo da avaliação acerca da observância dos princípios da democratização de acesso e aos parâmetros de não-concentração.

80. Eis o parecer opinativo.

81. À Serviço de Apoio à Gestão Administrativa, com sugestão de posterior devolução dos autos à SEFIC, para ciência e adoção das providências de sua alçada.

Brasília, 27 de julho de 2018.

EDUARDO MAGALHÃES
ADVOGADO DA UNIÃO
Consultor Jurídico Substituto

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400003891201843 e da chave de acesso ac4c5065

Notas

- ¹ *Mecenato é um termo que indica o incentivo e patrocínio de [artistas](#) e [literatos](#), e mais amplamente, de atividades artísticas e [culturais](#). O termo deriva do nome de [Caio Mecenat](#) (68–8 a.C.), um influente conselheiro do imperador [Augusto](#) que formou um círculo de [intelectuais](#) e poetas, sustentando sua produção artística. Fonte: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Mecenato>*
- ² *Lei nº 8.313/91 Art. 22. Os projetos enquadrados nos objetivos desta lei não poderão ser objeto de apreciação subjetiva quanto ao seu valor artístico ou cultural.*
- ³ *Art. 20. A proposta cultural deverá conter um Plano de Distribuição detalhado, visando assegurar a ampliação do acesso aos produtos, bens e serviços culturais produzidos, contendo:(...)d) mínimo de 20% (vinte por cento) para comercialização em valores que não ultrapassem R\$ 75,00 (setenta e cinco reais);e) a comercialização **em valores a critério do proponente** será limitada a 50% (cinquenta por cento) do quantitativo de produtos culturais, sendo o preço médio do ingresso ou produto de R\$ 225,00 (duzentos e vinte e cinco reais), excetuando-se projetos com transmissão ao vivo em TV aberta; e*

Documento assinado eletronicamente por EDUARDO MAGALHAES TEIXEIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 153853723 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EDUARDO MAGALHAES TEIXEIRA. Data e Hora: 31-07-2018 12:37. Número de Série: 1795756. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
