



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CULTURA
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE POLÍTICAS CULTURAIS

PARECER nº 00505/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.206880/2016-51

INTERESSADO: SECRETARIA DE INCENTIVO E FOMENTO À CULTURA/SEFIC/MinC.

ASSUNTOS: CONSULTA. INTERPRETAÇÃO DE REGRAS DO PROGRAMA NACIONAL DE APOIO À CULTURA - PRONAC. POSSIBILIDADE DE REVOGAÇÃO DE PENALIDADE DE INABILITAÇÃO CAUTELAR.

EMENTA: I - Consulta. Interpretação de regras do Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC. II - Lei nº 8.313, de 1991. Decreto nº 5.761, de 2006. Instrução Normativa MinC nº 05, de 26 de dezembro de 2017. III – Inabilitação Cautelar. IV – Possibilidade de revogação da penalidade. V – Adoção de medidas de cautela e de fiscalização efetiva nos projetos culturais em curso do proponente. VI - Respondidos todos os questionamentos da área técnica, recomendo a devolução dos autos à SEFIC/MinC.

Exmo. Senhor Coordenador-Geral Jurídico de Políticas Culturais,

I. RELATÓRIO.

1. A SEFIC/MinC solicitou manifestação a esta Unidade da Advocacia-Geral da União - AGU, acerca da manutenção ou não dos pressupostos fáticos e jurídicos da inabilitação cautelar do Instituto Oswaldo Ribeiro de Mendonça, considerando que a senhora Josymara Ribeiro de Mendonça, denunciada no âmbito da Operação Boca Livre, renunciou ao posto que ocupava no Conselho Deliberativo do mencionado Instituto.

2. É digno de nota que esta CONJUR/MinC elaborou a NOTA nº 062/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU, nos seguintes termos:

(...)

Nesse contexto, antes de me manifestar conclusivamente acerca da possibilidade de suspensão da inabilitação do Instituto Oswaldo Ribeiro de Mendonça, faz-se mister que a Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura – SEFIC/MinC, detalhe, de forma pormenorizada, a **motivação técnica que levou a decretação de inabilitação cautelar do proponente**.

É importante deixar claro se outro motivo foi determinante para a inabilitação, além da participação da Sra. Josymara Ribeiro de Mendonça no Conselho de Administração do mencionado Instituto.

Sugere, ainda, este membro da Advocacia-Geral da União que seja analisado e relatada, detalhadamente, a **participação da Sra. Josymara nos projetos em trâmite nesta Pasta Ministerial**. Ademais, é imperioso fazer uma **análise detida da regularidade dos PRONAC's** apresentados pelo proponente.

(...)

3. Por sua vez, a área técnica confeccionou o Memorando SEI nº 37/2018/COFIS/CGEFI/DEIPC/SEFIC/MINC, esclarecendo os pontos suscitados na Nota em referência. *Verbis:*

Em atenção ao Memorando 101 ([0638099](#)) que encaminhou o processo para conhecimento e adoção das solicitações realizadas pela Conjur por meio da NOTA n. 00062/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU ([0636198](#)), informamos o que segue:

Na referida Nota, a CONJUR solicita o detalhamento de forma pormenorizada da motivação técnica que levou a decretação de inabilitação cautelar do proponente Instituto Oswaldo Ribeiro de Mendonça e se houve outro motivo determinante para a aplicação da inabilitação. Ainda sugere que seja analisado e relatado detalhadamente a participação de Sra. Josimara Ribeiro de Mendonça nos projeto em trâmite no MinC e uma análise da regularidade dos Pronac's apresentados pelo proponente.

Sobre os questionamentos acima, ressaltamos o disposto no inciso II do art. 58 da Instrução Normativa nº 5/2017, que autoriza a autoridade máxima da Secretaria competente a determinar a inabilitação cautelar do proponente caso sejam detectados indícios de irregularidades no projeto.

A citação da Sra. Josimara como participante do conselho deliberativo do Instituto restou suficiente para a aplicação da sanção. Fora esse indício, não foi encontrado outro motivo determinante para tal providência.

Considerando a atualização no estatuto no Instituto com a renúncia da Sra. Josimara ao cargo de membro do conselho deliberativo, deu-se por cessado o fato que deu causa à inabilitação, por isso, entende-se pertinente sua revogação. Dessa forma, os projetos em execução que foram objeto da inabilitação do proponente (PRONAC nºs 176531 (SEI [0619071](#)), 177459 (SEI [0619072](#)) e 177662 (SEI [0619073](#)), não sofrem mais atuação da Sra. Josimara.

Quanto à regularidade dos projetos apresentados pelo proponente, após a revogação da inabilitação, os referidos projetos poderão ser acompanhados por meio de visitas de cunho técnico e/ou de vistorias *in loco*, conforme os artigos 45 e 46 da IN nº 5/2017.

4. É o breve relatório. Passa este membro da Advocacia-Geral da União à análise.

II. FUNDAMENTAÇÃO.

5. De início, destaco competir a esta Consultoria Jurídica, nos termos do art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 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 ou financeira.

6. Ademais, a presente manifestação possui 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. Em outras palavras, trata-se de parecer não vinculante.

7. **O ponto fulcral da consulta é avaliar se estão mantidos ou não os pressupostos fáticos e jurídicos da inabilitação cautelar do Instituto Oswaldo Ribeiro de Mendonça, considerando que a senhora Josymara Ribeiro de Mendonça, denunciada no âmbito da Operação Boca Livre, renunciou ao posto que ocupava no Conselho Deliberativo do mencionado Instituto.**

8. Como é cediço, os principais diplomas normativos que regem o PRONAC são a Lei nº 8.313, de 1991, o Decreto nº 5.761, de 2006, 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.

9. Especificamente, com relação à inabilitação cautelar, o tema foi tratado de forma lapidar no art. 58, inciso II da Instrução Normativa MinC nº 5, de 26 de dezembro de 2017. *Litteris*:

Art. 58. Durante qualquer fase do projeto, o MinC poderá:

(...)

II – declarar a inabilitação cautelar do proponente, por meio de decisão da autoridade máxima da Secretaria competente, caso sejam detectados indícios de irregularidades no projeto, com as seguintes consequências:

a) suspensão dos projetos ativos do proponente com o bloqueio de suas contas, impedindo a captação de novos patrocínios ou doações, bem como movimentação de recursos;

- b) impossibilidade de prorrogação dos prazos de captação e execução dos projetos;
- c) impossibilidade de apresentação de novas propostas;
- d) cancelamento de propostas e arquivamento de projetos sem captação; e
- e) impossibilidade de recebimento de recursos decorrentes de outros mecanismos do Pronac previstos no art. 2º da Lei nº 8.313, de 1991.

10. Dessa feita, como se sabe, a declaração de inabilitação cautelar, necessariamente, exige que Administração Pública encontre indícios de irregularidades no projeto incentivado.

11. Nesse contexto, a área técnica motivou a aplicação da penalidade na participação da senhora Josymara no Conselho Deliberativo do Instituto. Entendeu a SEFIC/MinC que tal motivo era suficiente e bastava para a aplicação da sanção em análise.

12. Ademais, defendeu a Secretaria, em sua última manifestação, que “*considerando a atualização no estatuto no Instituto com a renúncia da Sra. Josymara ao cargo de membro do conselho deliberativo, deu-se por cessado o fato que deu causa à inabilitação, por isso, entende-se pertinente sua revogação*”.

13. **Dessa forma, esta CONJUR/MinC não verifica óbices em se adotar o entendimento técnico de que com a renúncia da Senhora Josymara se teve, ao menos em tese, cessado o motivo primordial da aplicação da penalidade em comento.**

14. Por oportuno, quanto à avaliação da regularidade dos projetos apresentados pelo proponente, objeto de solicitação da Nota Jurídica acima mencionada, sugere este Advogado Público, que após a decisão acerca da revogação da penalidade, a **Administração Pública adote todas as medidas de cautela para uma avaliação e fiscalização eficiente dos mencionados projetos culturais, tais como: visitas de cunho técnico e/ou de vistorias *in loco*, conforme permite os artigos 45 e 46 da Instrução Normativa MinC nº 05, de 2017. Transcrevo abaixo:**

Art. 45. O MinC poderá, a qualquer tempo e de ofício, realizar acompanhamento da execução do projeto, por meio de vistoria *in loco*, com o objetivo de esclarecer dúvidas acerca da sua evolução física e financeira, por atuação definida a partir de amostragem ou, ainda, para apuração de eventuais denúncias, quando será emitido relatório circunstanciado e conclusivo, via Salic, contendo as informações colhidas pelos técnicos durante a realização dos trabalhos, bem como as orientações repassadas ao proponente.

§ 1º As vistorias serão realizadas diretamente pelo MinC, por suas entidades vinculadas, representações regionais, pareceristas credenciados, ou mediante parceria com outros órgãos federais, estaduais e municipais.

§ 2º Na hipótese de realização de vistoria *in loco*, a imposição de obstáculos ao livre acesso da equipe às entidades inspecionadas, o não atendimento da requisição de arquivos ou documentos comprobatórios, bem como quaisquer condutas que visem inviabilizar total ou parcialmente o referido acompanhamento ensejarão o registro de inadimplência do proponente.

Art. 46. O MinC poderá realizar visitas ou encontros técnicos com o objetivo de orientar o proponente quanto à correta utilização dos recursos repassados e regular execução das etapas previstas, além de prestar esclarecimentos acerca da legislação aplicável a projetos culturais.

15. Por derradeiro, ressalto que as orientações aqui delineadas não se mostram absolutamente peremptórias e podem sofrer alterações, desde que as áreas técnicas observem elementos fáticos capazes de influenciar ou mesmo modificar o campo de apreciação ora em comento.

III. CONCLUSÃO.

16. **Diante do exposto, respondidos todos os questionamentos da área técnica, recomendo a devolução dos autos à SEFIC/MinC, com a conclusão de que este órgão da Advocacia-Geral da União não verifica óbices em se adotar o entendimento técnico de que com a renúncia da Senhora Josymara Ribeiro de Mendonça se teve, ao menos em tese, cessado o motivo primordial da aplicação da penalidade em análise.**

17. **Entretanto, como detalhado no item 14 desta manifestação, recomenda-se que a Administração Pública adote todas as medidas de cautela previstas na legislação de regência do PRONAC, para uma avaliação e fiscalização efetiva dos projetos culturais do proponente ainda em curso nesta Pasta Ministerial.**

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

Brasília, 17 de agosto 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) 01400206880201651 e da chave de acesso 23de22a8

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 159681301 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): IVAN SANTOS NUNES. Data e Hora: 17-08-2018 13:25. Número de Série: 1798603. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
