



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 nº 00591/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU**

**NUP: 01400.041297/2011-84**

**INTERESSADOS:** COORDENAÇÃO DE AVALIAÇÃO DO OBJETO DA SECRETARIA DE FOMENTO E INCENTIVO À CULTURA - SEFIC/MINC.

**ASSUNTOS:** CONSULTA. INTERPRETAÇÃO DE REGRAS DO PROGRAMA NACIONAL DE APOIO À CULTURA - PRONAC.

**EMENTA:** I - Consulta. Interpretação de regras do Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC. II - Não encontra respaldo na legislação vigente a prática de intermediação. III – Pelo conceito trazido na Instrução Normativa MinC nº 05, de 26 de dezembro de 2017, intermediação trata de 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. IV - Art. 28 da Lei nº 8.313, de 1991. Decreto nº 5.761, de 2006. Instrução Normativa MinC nº 05, de 2017. V - A consequência jurídica da intermediação e do desrespeito aos normativos de regência da política pública em apreço é a reprovação da prestação de contas do projeto cultural e todos os demais consectários previstos na legislação do PRONAC. VI - Respondidos todos os questionamentos da área técnica, recomendo a devolução dos autos à SEFIC/MinC.

Exmo. Sr. Coordenador-Geral Jurídico de Políticas Culturais,

## **I. RELATÓRIO.**

1. A SEFIC/MinC deu conhecimento e solicitou manifestação a esta Unidade da Advocacia-Geral da União - AGU, acerca da situação fático-jurídica a seguir delineada:

Por meio da presente Nota Técnica, venho sugerir o encaminhamento deste processo à Consultoria Jurídica no Ministério da Cultura/AGU, com o objetivo de dirimir dúvidas relativas à possibilidade de intermediação do projeto em comento, para assim, nos auxiliar na interpretação e aplicação das normas que regem o mecanismo de incentivo fiscal (PRONAC), conforme a seguir exposto.

Trata-se de projeto cultural que objetiva a realização de exposição coletiva de designers brasileiros no Palazzo Giureconsulti/Affari, localizado em Milão – Itália, com a curadoria de Pedro Ariel Santana e Regina Galvão.

### **Histórico**

Foi aprovado por meio da portaria nº 0130/12, com publicação no D.O.U. e autorização para captar R\$ 387.490,00 a partir de 12 de março de 2012. O projeto teve seu prazo de captação prorrogado até 31 de dezembro de 2013. O produto foi enquadrado no art. 18, tendo em vista a área cultural de artes visuais no segmento exposição de artes visuais. O valor total captado foi de R\$ 169.000,00, o que corresponde a 43,61% do valor autorizado.

A análise técnica da Prestação de Contas do projeto em epígrafe foi consolidada no Parecer de Avaliação Técnica nº 013/2015 – COAPC/CGAAV/DIC/SEFIC/MinC (fls. 314/315), que considerou a gestão do projeto irregular por patentes indícios de intermediação, prática vedada pela IN nº 1, de 9 de fevereiro de 2012, em seu art. 31, vigente à época de realização do projeto.

Neste sentido, foi exarado o Laudo Final sobre a Prestação de Contas (fl. 327) que qualificou o projeto como irregular com sugestão de reprovação da Prestação de Contas e a Inabilitação do Proponente nos termos do art. 97 da IN nº 01/2013. A reprovação foi publicada por meio da Portaria nº 245, de 29 de abril de 2016 (fl. 331).

Diante da reprovação das contas do projeto e, tendo como base o Parecer de Avaliação Técnica nº 013/2015 – COAPC/CGAAV/DIC/SEFIC/MinC, o proponente apresentou recurso administrativo (fls. 338/641) com os seguintes argumentos, resumidamente:

Na primeira parte do documento, traz o histórico do projeto, desde a sua aprovação, captação de recursos, execução e prestação de contas, explicando detalhadamente todas as fases do projeto. Anexa, ainda, toda a documentação já instruída no processo, desde a apresentação da proposta cultural, até a sua reprovação.

À fl. 346 dos autos, a proponente informa sobre a reunião realizada nas dependências do Ministério da Cultura, no dia 30 de junho de 2015, na qual estavam presentes o Coordenador-Geral de Acompanhamento e Avaliação, a Coordenadora de Avaliação de Projetos Culturais e a Técnica responsável pelo Parecer de Avaliação Técnica que sugeriu a reprovação das contas do projeto. Após os esclarecimentos de ambas as partes, os representantes do Ministério da Cultura recomendaram à proponente que, no momento oportuno, apresentasse novo elemento que confirmasse a sua participação no projeto.

Dentre as razões que a proponente apresenta para reforma da decisão de reprovação, enumera-se: (i) o projeto “Fronteiras” é o primeiro projeto aprovado e realizado pela proponente através do PRONAC; (ii) o projeto obteve captação parcial de recursos, pouco mais de 43%, e mesmo assim realizou todos os objetivos propostos; (iii) o objeto do projeto foi realizado em conformidade com a proposta aprovada – exposição gratuita coletiva durante o período de 17 a 22 de abril de 2012, no Palazzo Giureconsulti/Affari – Piazza Mercanti, em Milão/Itália – e cumpriu com as medidas de acessibilidade e democratização; (iv) foi imprescindível o apoio de importantes parceiros do projeto, como a PROMOS, a Câmara de Comércio de Milão, a Brazil S/A e a Vecchi Lansky Arquitetura; (v) todos os parceiros, equipe técnica e prestadores de serviço atuaram diretamente sob a coordenação da proponente e do curador do projeto, o Sr. Pedro Ariel Santana; (vi) o apoio da Editora Abril, em especial pela publicação na revista “Casa Cláudia”, oferecida pelo curador do projeto, sr. Pedro Ariel Santana – diretor desta publicação, foi informado ao Ministério da Cultura ainda na fase de admissibilidade da proposta.

Alega também que a análise técnica não considerou as informações encaminhadas pela proponente sobre a realização do objeto e dos objetivos culturais.

Justifica que o projeto não previu compra de mídia em seu orçamento, nem pagou qualquer matéria publicada na revista “Casa Cláudia” ou no site da revista “Casa Cláudia” e por isso não há que se falar que a revista foi a organizadora do projeto.

Apresenta, como novo elemento, um conjunto de documentos assinados por instituições e empresas nacionais e internacionais que comprovam a participação da proponente no projeto e refutam a alegação de que teria sido mera intermediária (fls. 630/639).

Destaca que a Editora Abril não precisa de intermediário para propor projetos em seu nome, e anexa lista de projetos aprovados pelo MinC por meio do PRONAC de diferentes CNPJs da Editora Abril (fl. 641).

Solicita, por fim, a reforma da decisão de reprovação das contas e da sanção administrativa de inabilitação da proponente.

Durante a análise da Prestação de Contas, que resultou na emissão do Parecer de Avaliação Técnica nº 013/2015 – COAPC/CGAAV/DIC/SEFIC/MinC, verificou-se que em todos os materiais de divulgação havia menção à revista Casa Cláudia como organizadora da exposição. Ademais, ao se diligenciar a proponente, questionando-a sobre requisitos essenciais para a análise das contas, ela se recorria a terceiros que detinham as informações, a exemplo da troca de e-mails às fls. 217/220, nas quais a proponente questiona a Editora Abril e a revista Casa Cláudia sobre questões relativas ao impacto ambiental, à democratização de acesso e cumprimento dos planos de divulgação e distribuição. Ora, se a proponente foi a responsável pela gestão do projeto, cabe a ela minimamente ter posse de informações básicas sobre a sua realização.

Neste sentido, diante de todos os documentos reunidos na Prestação de Contas do projeto, verificou-se que a revista Casa Cláudia se revelou como beneficiada direta pelo projeto e pelos

recursos públicos captados. Prova disso é que à fl. 184, ao divulgar entrevista com o curador da exposição, a revista afirma que “em abril, **Casa Cláudia escolheu levar à Semana de Design de Milão uma parte da mais rica produção artesanal feita no Brasil. Para a edição de 2012, os curadores da exposição, Pedro Ariel Santana e Regina Galvão, respectivamente diretor de redação e editora da revista, reuniram peças de importantes criadores**” (grifos adicionados).

As declarações enviadas por instituições que teriam participado do projeto (fls. 630/639) não constituem subsídios suficientes para modificar o posicionamento desta área técnica. Isso porque, durante a análise da Prestação de Contas, diversos documentos mostraram que a gestão do projeto não foi executada pela proponente. Assim, a mera declaração dos expositores não é suficiente para comprovar a gestão do projeto pela empresa proponente.

A lista contendo os PRONACs das empresas ligadas à Editora Abril (fl. 641) também não é documento apto a comprovar a ausência de intermediação no projeto em análise. O fato destas empresas terem projetos aprovados pelo mecanismo de incentivo fiscal não significa que a Editora Abril não foi a responsável pela gestão do projeto “Fronteiras”. Trata-se de informação sem qualquer pertinência para a análise atual.

Assim, 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 a prática de intermediação vedada pelo art. 28 da Lei 8.313/1991 e pelo art. 31 da IN nº 01/2012, vigente à época do projeto.

Considerando as normas em vigor acima elencadas, a interpretação conjunta (e meramente literal) 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. 31 da IN nº 01, de 2012);
- (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. 31 da IN nº 01, de 2012).

Além disso, 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.**

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/controlado/responsabilidade do projeto**. Ou seja, o proponente pode delegar ou terceirizar atividades específicas de um determinado projeto cultural, desde que continue na gestão/controlado/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.

Neste contexto, analisando as notas fiscais enviadas às Prestação de Contas do projeto, verifica-se à fl. 117 dos autos, que as despesas pagas na rubrica “Coordenador Administrativo do Projeto” no valor de R\$ 7.500,00 foram destinadas à empresa *A&R Consultoria Administrativa em Projetos Ltda.*, CNPJ 04.102.923/0001-05. Em consulta ao site da Receita Federal, verificou-se que tal empresa tem como estrutura societária *Claudio Miro Gonçalves da Silva e Elton Cardoso da Silva*. Logo, as despesas de Coordenação Administrativa não foram pagas à empresa proponente, a qual competia realizar a gestão do projeto.

Assim, esta coordenação entende que este é um caso em que há indício de intermediação. Contudo, sob a ótica atual quanto a motivação para reprovação de projetos (inciso III do art. 51 da IN nº 01/2017), indagamos se a intermediação é um motivo para reprovação do projeto, considerando:

Que esta área técnica tem por objetivo a avaliação quanto ao cumprimento ou não do objeto;

Conceito de objeto: produto do projeto cultural conjugado ao cumprimento das finalidades do PRONAC (art. 1º, Lei nº. 8.313/91 e art. 2º, Decreto nº. 5.761/06) previamente assumido pelo

proponente.

### **Questionamentos**

Neste sentido, considerando a contextualização acima, questiona-se:

- a) Diante da constatação pela intermediação, há óbice na reprovação do projeto devido à prática de intermediação, mesmo que o objeto tenha sido cumprido?
- b) Outra pessoa que não a proponente ser o tomador de serviço caracteriza por si só uma prática de intermediação?
- c) Caso a resposta a alínea (a) seja afirmativa, qual seria a ação que esta área técnica deveria praticar para sancionar o proponente devido à prática de intermediação?

2. É relevante mencionar que foi acostada aos autos virtuais a Nota Técnica SEFIC/MinC nº 04/2018, a qual materializou a consulta encaminhada a este órgão jurídico, bem como quatro volumes relativos ao PRONAC nº 11-13871.

3. É digno de nota que já foi emitido no processo o Laudo Final sobre a Prestação de Contas (fls. 327/328), o qual qualificou o projeto como irregular, reprovando a prestação de contas e a inabilitando o proponente, nos termos do art. 97 da Instrução Normativa MinC nº 01, de 2013. A reprovação foi publicada no Diário Oficial da União por meio da Portaria SEFIC/MinC nº 245, de 29 de abril de 2016 (fl. 331).

4. Nesse contexto, diante da reprovação das contas do projeto e levando em consideração o Parecer de Avaliação Técnica nº 013/2015 – COAPC/CGAAV/DIC/SEFIC/MinC (fls. 314/315v), o proponente apresentou recurso administrativo, acostado às folhas 338/641, defendendo as seguintes teses: (i) o projeto Fronteiras foi o primeiro aprovado e realizado pelo proponente por meio do PRONAC; (ii) o projeto cultural obteve captação parcial de recursos, pouco mais de 43%, e mesmo assim realizou todos os objetivos propostos e pactuados com a Administração Pública; (iii) o objeto do projeto foi realizado em conformidade com a proposta aprovada, bem como cumpriu com as medidas de acessibilidade e democratização; (iv) foi imprescindível o apoio de importantes parceiros do projeto, como a PROMOS, a Câmara de Comércio de Milão, a Brazil S/A e a Vecci Lansky Arquitetura; (v) todos os parceiros, a equipe técnica e os prestadores de serviço atuaram diretamente sob a coordenação da proponente e do curador do projeto, o Sr. Pedro Ariel Santana; (vi) o apoio da Editora Abril, em especial pela publicação na Revista Casa Cláudia, oferecida pelo curador do projeto, Sr. Pedro Ariel Santana, que também é diretor desta publicação, foi informado ao Ministério da Cultura ainda na fase de admissibilidade da proposta.

5. Por fim, defendeu, ainda, que a análise técnica não considerou as informações encaminhadas pelo proponente sobre a realização do objeto e dos objetivos culturais e, por derradeiro, justificou que o projeto não previu compra de mídia em seu orçamento, nem pagou qualquer matéria publicada na Revista Casa Cláudia ou no site do mencionado veículo de informação e por isso não há que se falar que a revista foi a organizadora do projeto cultural em foco. Ademais, solicitou a reforma da decisão que reprovou suas contas e aplicou a sanção administrativa de inabilitação.

6. Nesse compasso, foram formulados os questionamentos delineados na citada Nota Técnica, os quais serão objeto desta manifestação jurídica.

7. É o breve relatório. Passa este membro da AGU à análise.

## **II. FUNDAMENTAÇÃO.**

8. 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.

9. 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.

10. O escopo precípua da presente manifestação jurídica é responder às seguintes perguntas:

- a. Diante da constatação pela intermediação, há óbice na reprovação do projeto devido à prática de intermediação, mesmo que o objeto tenha sido cumprido?
- b. Outra pessoa que não a proponente ser o tomador de serviço caracteriza por si só uma prática de intermediação?
- c. Caso a resposta a alínea (a) seja afirmativa, qual seria a ação que esta área técnica deveria praticar para sancionar o proponente devido à prática de intermediação?

11. 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.

12. **Nesse viés, partindo do contexto da análise técnica e das alegações da empresa proponente, entende esta CONJUR/MinC que, possivelmente, a Administração Pública esteja diante de uma situação de intermediação, vedada pelo art. 28 da Lei nº 8.313, de 1991 e por todos os normativos que regem a política pública em foco.**

13. Conforme a detalhada explanação técnica, constata-se, *in casu*, a prática consentida de intermediação pela empresa proponente do projeto cultural, que, inclusive, chegou a buscar informações com a Editora Abril e com a Revista Casa Cláudia acerca de questões concernentes ao impacto ambiental, à democratização de acesso e ao cumprimento dos planos de divulgação e distribuição (vide documentos de fls. 217/220).

14. Feita uma análise dos mencionados documentos, foge à lógica e à razoabilidade, salva uma evidente hipótese de intermediação, que um proponente não conheça peculiaridades tão relevantes da gestão do projeto pactuado com a Administração Pública.

15. Ademais, entende este órgão da AGU que outros argumentos utilizados pela área técnica, para se chegar à conclusão de que houve a prática de intermediação, são fortes e merecem ser levados em consideração. Destaco parte relevante da mencionada manifestação técnica:

"Neste sentido, diante de todos os documentos reunidos na Prestação de Contas do projeto, verificou-se que a revista Casa Cláudia se revelou como beneficiada direta pelo projeto e pelos recursos públicos captados. Prova disso é que à fl. 184, ao divulgar entrevista com o curador da exposição, a revista afirma que *“em abril, Casa Cláudia escolheu levar à Semana de Design de Milão uma parte da mais rica produção artesanal feita no Brasil. Para a edição de 2012, os curadores da exposição, Pedro Ariel Santana e Regina Galvão, respectivamente diretor de redação e editora da revista, reuniram peças de importantes criadores”* (grifos adicionados).

As declarações enviadas por instituições que teriam participado do projeto (fls. 630/639) não constituem subsídios suficientes para modificar o posicionamento desta área técnica. Isso porque, durante a análise da Prestação de Contas, diversos documentos mostraram que a gestão do projeto não foi executada pela proponente. Assim, a mera declaração dos expositores não é suficiente para comprovar a gestão do projeto pela empresa proponente.

A lista contendo os PRONACs das empresas ligadas à Editora Abril (fl. 641) também não é documento apto a comprovar a ausência de intermediação no projeto em análise. O fato destas empresas terem projetos aprovados pelo mecanismo de incentivo fiscal não significa que a Editora Abril não foi a responsável pela gestão do projeto “Fronteiras”. Trata-se de informação sem qualquer pertinência para a análise atual.

Assim, 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 a prática de intermediação vedada pelo art. 28 da Lei 8.313/1991 e pelo art. 31 da IN nº 01/2012, vigente à época do projeto."

16. Por imperioso, registro que pela literalidade do citado art. 28 da Lei nº 8.313, de 1991, nenhuma aplicação dos recursos previstos na Lei poderá ser feita através de **qualquer tipo de intermediação**. Por sua vez, o próprio dispositivo legal estabeleceu que 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 configuram a citada intermediação.

17. Ademais, a Instrução Normativa MinC nº 05, de 2017 traz, com clareza solar, a proibição da prática de intermediação e assim a conceitua em seu Anexo I. *Litteris*:

XVIII - Intermediação: 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.

18. **Forte nas premissas acima delineadas, da forma como está narrado na Nota Técnica SEFIC/MinC nº 04/2018, de fato, a gestão do projeto cultural em comento foi delegada a terceiros, motivo pelo qual não encontra qualquer óbice jurídico o enquadramento técnico realizado.**

19. **Por oportuno, resalto que a consequência jurídica da intermediação e do desrespeito aos normativos de regência da política pública em apreço é a reprovação da prestação de contas do projeto cultural,**

**bem como todos os demais consecutórios previstos na legislação. Cito abaixo alguns deles, previstos nos arts. 54 e 59 da Instrução Normativa MinC nº 05, de 2017:**

Art. 54. Quando a decisão de que trata o art. 51 for pela reprovação da prestação de contas, a cientificação do proponente conterà intimação para, no prazo de 20 (vinte) dias, a contar do dia seguinte ao registro da decisão no Salic:

I - recolher os recursos que tenham sido irregularmente aplicados, atualizados desde a data do término do prazo de captação pelo índice oficial da caderneta de poupança; ou

(...)

Art. 59. Após a reprovação da prestação de contas ou em casos de omissão ao dever de prestar contas, o MinC determinará a inabilitação do proponente, o que, sem prejuízo de outras restrições ou sanções administrativas, ensejará a impossibilidade de:

I - apresentação de novas propostas;

II - prorrogação dos prazos de captação dos seus projetos em execução; e

III - autorização para captação de novos recursos, o que importa em:

a) cancelamento de propostas em análise;

b) arquivamento de projetos sem movimentação de conta liberada; e

c) suspensão de projetos ativos, com o bloqueio de suas contas.

IV - recebimento de recursos decorrentes de outros mecanismos do Pronac previstos no art. 2º da Lei nº 8.313, de 1991.

§1º Para os fins deste artigo, considera-se inabilitação a sanção administrativa restritiva de direito, na forma do art. 20, § 1º, da Lei nº 8.313, de 1991, aplicável sobre a pessoa física ou jurídica proponente, bem como seus dirigentes, cuja prestação de contas tenha sido reprovada ou em cuja conduta tenha sido comprovado dolo, fraude ou simulação.

§ 2º A sanção de inabilitação terá duração de 3 (três) anos.

§ 3º A sanção de inabilitação será automaticamente aplicada 20 (vinte) dias após a publicação do ato referido no art. 51, inciso III, exceto se houver recolhimento dos recursos devidos ao FNC, na forma do art. 54, ou interposição de recurso com efeito suspensivo.

20. **Diante desse cenário, mesmo que o objeto do projeto tenha sido totalmente cumprido, o reconhecimento cabal pela Administração Pública de uma prática antijurídica e coibida pela legislação do PRONAC, tal como a intermediação, é motivo suficiente e relevante para a reprovação da prestação de contas, e, por via de consequência, ensejará o dever de ressarcimento ao Erário dos valores indevidamente utilizados pelo proponente, bem como a aplicação de eventual penalidade administrativa.**

21. Por sua vez, para que seja viável a aplicação de penalidade, a área técnica deverá analisar **se não está prescrita a pretensão punitiva da Administração Pública**, nos termos do art. 1º, parágrafo 1º da Lei nº 9.873, de 1999 (prescrição intercorrente) e do próprio art. 57 da citada Instrução Normativa MinC nº 05, de 2017. Transcrevo abaixo para uma compreensão plena da peculiaridade em debate.

**Lei nº 9.873, de 1999**

§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

**Instrução Normativa MinC nº 5, de 26 de dezembro 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.

§ 1º A prestação de contas no Salic estará à disposição para consulta pública e poderá ser objeto de questionamento até os 5 (cinco) anos seguintes da data de conclusão da avaliação de resultados pelo MinC.

§ 2º O proponente deverá manter e conservar a documentação do projeto pelo prazo de 5 (cinco) anos, contados da avaliação dos resultados, e disponibilizá-la ao MinC e aos órgãos de controle e fiscalização, caso seja instado a apresentá-la, conforme prevê o art. 36 IN/RFB 1.131, de 21 de fevereiro de 2011.

22. Em linha de arremate, para viabilizar a resposta ao segundo questionamento, esta CONJUR/MinC reitera o posicionamento jurídico detalhado no Parecer nº 263/2015/CONJUR/MINC/CGU/AGU, no sentido de que restará configurada a prática de intermediação, **caso eventual atividade delegada pelo proponente a terceiros esteja umbilicalmente ligada à gestão/controle/responsabilidade do projeto cultural**. Ou seja, o proponente pode delegar ou terceirizar atividades específicas de determinado projeto, desde que continue na gestão, no controle e com a responsabilidade pelo que foi pactuado com a Administração Pública. Transcrevo trechos da manifestação jurídica, da lavra da Dra. Larissa Fernandes Nogueira da Gama, necessários para esclarecer o objeto da consulta. *Litteris*:

11. O grande problema surge na segunda parte da regra constante na alínea (ii) do item 08, qual seja a de que não configura a intermediação a execução de projetos culturais por pessoa jurídica de natureza cultural. 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).

12. Ou seja, o proponente pode delegar ou terceirizar atividades específicas de um determinado projeto cultural, desde que continue na gestão/controle/responsabilidade do projeto. Ou seja, a execução de uma etapa do projeto por pessoa jurídica de natureza cultural não caracteriza a intermediação, desde que a atividade delegada/terceirizada não diga respeito à gestão/controle/responsabilidade do projeto, que devem ficar a cargo do proponente. Tal medida, inclusive, representa uma garantia ao próprio proponente, visto que, em última análise, é ele quem responde pelo projeto cultural perante o MinC.

23. Do exposto, para que se possa constatar a prática de intermediação, **a área técnica deverá observar as peculiaridades do caso concreto e verificar se houve a delegação ou terceirização pelo proponente de atividades estratégicas do projeto, tais como gestão/controle/responsabilidade**.

24. Ademais, é importante também levar em consideração que ocorrerá a intermediação quando uma pessoa estranha à relação proponente/MinC atue perante a Administração, como se proponente fosse. O mencionado parecer jurídico também tratou desta hipótese. *Verbis*:

09. A regra prevista na alínea (i) do item 08 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.

10. Por sua vez, a primeira parte da regra constante na alínea (ii) do item 08 determina que a contratação dos serviços necessários à elaboração de projetos e captação de recursos não configura a intermediação. Isso porque a elaboração do projeto é fase anterior à sua apresentação perante o MinC, e nada impede que o proponente contrate, para esta atividade, os serviços de uma empresa especializada. A contratação de serviços para a captação de recursos também não configura a intermediação, uma vez que se refere a uma atividade específica do projeto, não ligada à sua gestão, e que pode ser realizada por empresa especializada.

25. Por fim, no que pertine ao terceiro questionamento, este já foi devidamente respondido nos itens 19, 20 e 21 deste parecer jurídico.

### III. CONCLUSÃO.

26. Diante do exposto, **respondidos todos os questionamentos da área técnica**, recomendo a devolução dos autos à SEFIC/MinC, com as seguintes conclusões:

1. A **consequência jurídica da intermediação** e do desrespeito aos normativos de regência do PRONAC é a **reprovação da prestação de contas do projeto cultural e todos os demais consectários previstos na legislação**, devidamente detalhados no bojo desta manifestação;
2. Mesmo que o objeto do projeto cultural tenha sido totalmente cumprido, o reconhecimento cabal pela Administração Pública de uma **prática antijurídica e coibida pela legislação do PRONAC**, tal como a intermediação, é motivo suficiente e relevante para a **reprovação da prestação de contas**, e, por via de consequência, ensejará o **dever de ressarcimento ao Erário dos valores indevidamente utilizados pelo proponente**, bem como a **aplicação de eventual penalidade administrativa**, caso não tenha

ocorrido a prescrição da pretensão punitiva da Administração Pública, conforme detalhamento dos itens 20 e 21 deste opinativo.

3. Para que se possa constatar a prática de intermediação, a área técnica deverá observar as peculiaridades do caso concreto e **verificar se houve a delegação ou a terceirização pelo proponente de atividades estratégicas do projeto cultural a terceiros**, tais como **gestão/controle/responsabilidade pelo projeto**, conforme posicionamento jurídico consolidado no Parecer nº 263/2015/CONJUR/MINC/CGU/AGU deste órgão consultivo.

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

Brasília, 04 de outubro 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) 01400041297201184 e da chave de acesso c74653d1

---

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 178157721 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): IVAN SANTOS NUNES. Data e Hora: 04-10-2018 11:20. Número de Série: 1798603. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---