



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CIDADANIA
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS CULTURAIS - MC
ESPLANADA DOS MINISTÉRIO BLOCO "A" - SALA 146- 1º ANDAR

PARECER n. 00731/2019/CONJUR-MC/CGU/AGU

NUP: 01400.004642/2013-61

INTERESSADOS: GABINETE DA SECRETARIA ESPECIAL DE CULTURA

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

EMENTA:

Projeto "Gastronomia Arte" - PRONAC 13.1690. Prestação de Contas. Reprovação. Recurso. Não provimento. Ratificação da reprovação da prestação de contas. Assunto de ordem eminentemente técnica. Inexistência de óbices jurídicos ao prosseguimento do feito. À consideração superior, com sugestão de retorno do feito ao Gabinete do Ilmo. Sr. Secretário Especial da Cultura, para regular continuidade dos trâmites processuais.

Senhora Coordenadora-Geral Substituta

1. A Secretaria Especial da Cultura, por meio do Despacho nº 82/2019/SECULT/GAB, deu conhecimento e solicitou manifestação desta Unidade da Advocacia-Geral da União-AGU acerca da situação fático-jurídica relativa ao processo de Prestação de Contas do Projeto "Gastronomia Arte", PRONAC nº 13.1690, proposto por "Marca Alpha Gestão Estratégica Ltda.", a seguir delimitada:

"Trata-se o presente da análise de recurso administrativo intempestivo interposto pela Marca Alpha Gestão Estratégica Ltda., após a reprovação da prestação de contas do projeto em epígrafe, conforme Laudo Final sobre a Prestação de Contas nº 348/2018 - CGARE/DFIND/SEFIC/MinC (fl. 312).

2. O projeto foi aprovado por meio da Portaria nº 0376/13, com publicação no D.O.U. e autorização para captar R\$ 464.271,12 a partir de 22/07/2013, tendo seu prazo de execução prorrogado até 06/05/2014. O produto foi enquadrado no art. 18, tendo em vista a área cultural de humanidades no segmento de livros ou obras de referência - valor humanístico. O valor total captado foi de R\$ 400.000,00, o que corresponde a 86,16% do valor autorizado.

3. O projeto foi aprovado com a proposta de "Desenvolver teoria da gastronomia sob o ponto de vista da "culinária-arte", favorecendo a popularização da gastronomia como patrimônio cultural nacional, tornando essa teoria acessível através da publicação de um livro". De acordo com a sinopse da obra (fl. 03, verso) o livro trataria do histórico da gastronomia e como essa se relaciona com a cultura. Foi previsto um evento gratuito de lançamento do livro, em local acessível, contendo exposição de imagens da obra e palestras.

4. Destaque-se que o livro seria bilíngue (português/ inglês) e produzido numa tiragem de 3.000 exemplares. Além da produção do livro, foi prevista, também, a criação de um site, de acesso gratuito e irrestrito, com a finalidade de promover a ampliação do acesso.

5. Conforme parecer de aprovação do projeto (fl. 304/306) não haveria comercialização do livro. Toda tiragem deveria ter distribuição gratuita, sendo 20% doado para uma ONG com finalidade cultural. Esta informação contrasta com o disposto no plano de distribuição, que prevê a venda de 2.300 exemplares a R\$ 50,00. Segundo o proponente, em resposta de diligência (fl. 11): "O livro será gratuito. Pensamos inicialmente em vender, mas decidimos que será mais interessante ser de livre distribuição tendo em vista que grande parte da população nunca teve acesso a um livro de luxo e qualidade. Nossa intenção principal é que todos tenham acesso a esta obra, então a ideia de fazê-la gratuita, foi absorvida." Desta forma, o projeto foi aprovado sem previsão de comercialização de produto cultural.

6. Além da distribuição gratuita dos 3.000 exemplares, foi prevista a transcrição em braille de 100 exemplares, os quais seriam doados a entidades beneficentes. Ainda, segundo o proponente à fl. 11, "A distribuição gratuita ficará a cargo do dia do lançamento. Os sobressalentes serão doados às bibliotecas públicas, ongs e livrarias."

7. A Prestação de Contas Final do projeto "Gastronomia Arte" - Pronac 13-1690 teve sua avaliação técnica realizada, inicialmente, pela então Coordenação de Avaliação de Projetos Culturais - COAPC, que emitiu o Parecer de Avaliação Técnica nº 026/2015 - COAPC/CGAAV/DIC/SEFIC/MINC (fl. 304/306), concluindo pelo descumprimento do objeto. O motivo, apontado no Parecer, que levou à conclusão pelo descumprimento do objeto foi a ocorrência de intermediação, conduta vedada pelo art. 28, Lei 8.313/91.

8. Durante a análise da prestação de contas, verificou-se que o título do livro executado "Cook for the Future - Culinária é Arte" remete a uma campanha realizada pela única patrocinadora do projeto, a Whirlpool S.A. (fl. 64), sob a coordenação de uma das marcas do grupo, a KitchenAid (fl. 289). As primeiras evidências desse fato foram

encontradas no próprio livro: (a) a capa contém o nome da empresa patrocinadora e a contracapa apresenta alguns dos produtos produzidos por ela (Anexo I do processo); (b) o prefácio do livro é escrito pelo presidente da KitchenAid, que afirma: “Quando idealizamos esta campanha não foram poucas as vezes que nos pegamos imaginando como ela ficaria (...) E é exatamente isso que a KitchenAid deseja com a criação do projeto Cook for the future (...)”

9. O Parecer de Avaliação Técnica nº 026/2015 também reconhece que o projeto foi idealizado para beneficiar a ONG Gastromotiva, cujo responsável é David Hertz, que também assina o prefácio do livro: “Quando a KitchenAid nos procurou para nos falar do Cook for the Future...”. O nome da referida ONG também se encontra na capa e ao longo de toda a obra que conta a sua história e de seu criador.

10. A análise realizada pela então COAPC também verificou que diversas matérias vinculadas em sites e blogs nacionais afirmam que o projeto foi idealizado e conduzido pelas duas instituições, conforme artigo da Revista Casa Vogue (fls. 290/292): “A KitchenAid em parceria com a Gastromotiva, acaba de lançar o Cook for the Future” e em outros artigos jornalísticos presentes no processo, às folhas 293 a 301.

11. Sob o pretexto de comprovar a democratização do acesso, foi enviado documento assinado pela ONG Gastromotiva afirmando que toda a tiragem (três mil exemplares) foi doada à própria ONG (fl. 245). Por outro lado, foi verificado que o livro “Cook for the Future” está sendo vendido ao preço de R\$ 89,90 no site da Livraria Cultura (fl. 267) com o intuito de arrecadar recursos para a Gastromotiva, conforme pode ser verificado nas matérias supracitadas (fls. 290/301): “Com uma doação a partir de 89,90, os interessados recebem o livro e concorrem a bateideiras customizadas” (fl. 297). Este fato também pode ser verificado em recibos enviados pela proponente Marca Alpha, assinados pela Gastromotiva, os quais atestam que esta última recebeu da Livraria Cultura recursos referentes à venda do livro em questão (fls. 274/275).

12. Durante a análise realizada pela COAPC, foi enviado o Ofício nº 4.027/2014 – COAPC/CGAAV/DIC/SEFIC/MinC, o qual, entre outros aspectos, indagou acerca da relação existente entre a proponente Marca Alpha tanto com a ONG Gastromotiva quanto com a empresa patrocinadora KitchenAid. Em resposta, a proponente afirma que “não há qualquer relação de cunho financeiro ou jurídico entre as empresas citadas” (fl. 272). Porém, em declaração presente à fl. 273, a ONG Gastromotiva faz afirmação que comprova a atuação da proponente Marca Alpha como intermediária: “Outrossim, declaramos que não há qualquer vínculo de ordem jurídica ou pessoal com a Marca Alpha Gestão Estratégica LTDA, uma vez que sua atuação foi exclusivamente como proponente, no acompanhamento e no direcionamento no projeto (...)”.

13. Pelos motivos descritos acima, o Parecer de Avaliação Técnica nº 026/2015 – COAPC/CGAAV/DIC/SEFIC/MinC concluiu pelo descumprimento do objeto com fundamento na evidente prática de intermediação. À época os autos não passaram pelas instâncias necessárias, ficando pendente a emissão de Laudo Final. Assim, o processo foi objeto de nova análise pela Coordenação-Geral de Avaliação de Resultados – CGARE, atual responsável pela análise de prestação de contas.

14. A CGARE acompanhou as conclusões do Parecer de Avaliação técnica, concluindo que o projeto cultural consistiu numa campanha para arrecadação de recursos financeiros para a ONG Gastromotiva, contrariando a proposta cultural aprovada pelo MinC, que não previu esta medida.

1 5 . **Observou-se também que, além dos indícios da prática de intermediação, houve completo desvio de finalidade da proposta cultural apresentada e aprovada por este Ministério, com descumprimento das medidas de democratização do acesso. Ainda que o proponente afirme, e comprove, que doou 100% da tiragem para a ONG Gastromotiva, o que constatou foi uma estratégia adotada por meio de uma “campanha” para arrecadar fundos para a citada ONG, e esta campanha fora conduzida pelo patrocinador do projeto, a Whirlpool S.A., sob a coordenação de uma das marcas do grupo, a KichenAid, e da própria ONG, reais interessadas e beneficiadas diretamente pelo projeto. Assim, uma vez em posse dos exemplares, a ONG os distribuiu a uma livraria para que, após a venda, repassasse-lhe os recursos arrecadados.** Ng,

16. Neste contexto, por meio da Nota Técnica nº 064/2018 – COAOB/CGARE/DFIND/SEFIC/MinC, concluiu-se que além dos indícios de intermediação, houve desvio de finalidade do projeto e descumprimento das medidas de democratização do acesso, ensejando a reprovação das contas pelo descumprimento do objeto.

17. Diante do exposto, o projeto foi reprovado conforme nº 348/2018 – CGARE/DFIND/SEFIC/MinC (fl. 312), publicado no D.O.U. de 28 de dezembro de 2018 por meio da Portaria nº 822, de 27 de dezembro de 2018. O proponente interpôs recurso administrativo, em documento recebido em 21 de maio de 2019, contestando a decisão de reprovação do projeto com os seguintes argumentos:

"Quanto à prática de intermediação, reconhece o protagonismo da ONG Gastromotiva, que foi uma grande colaboradora para o sucesso do projeto. Afirma que não houve intermediação, pois foi a proponente que idealizou e elaborou o projeto, tramitou junto ao MinC, definiu o cronograma do projeto, aprovou as marcas, pesquisou, mapeou, entrevistou, contratou e pagou os fornecedores, e definiu todas as obrigações e responsabilidades como produtora e coordenadora do projeto perante o poder público e a iniciativa privada.

Justifica que a participação da Gastromotiva veio enriquecer o produto cultural, uma vez

que é a maior entidade do País na promoção de transformações sociais através da gastronomia, e inclusive a ONG é reconhecida pela ONU, por estar entre as melhores práticas para inclusão social no mundo. Assim, complementa: *“Punir a proponente, pelo ato de convidar uma das principais ONG’s do país para participar de sua iniciativa, não é apenas punir a cultura, mas também punir resoluções por um mundo melhor.”*

Solicita que esta Secretaria veja o projeto pelo prisma de que ele foi, e que ainda é, um livro, que navega entre a cultura e a arte, buscando levar conhecimento, cultura e consciência social.

Quanto a distribuição e democratização do acesso, declara ter agido de boa-fé, ao realizar a doação para a ONG Gastromotiva, acreditando estar contribuindo para uma causa nobre e que desta forma estaria cumprindo com a distribuição e a democratização de acesso corretamente. Assim, solicita que esta Secretaria releve, ou dê alternativas para a correção deste fato, pois a reprovação da prestação de contas é uma penalidade muito severa, dado que, no laudo de reprovação da prestação de contas, não consta uma única menção sobre a forma que os gastos foram efetuados, acreditando que a execução financeira foi correta.

Com relação à campanha para arrecadar fundos para a Gastromotiva, reconhece que foi uma previsão expressamente escrita no livro. Porém, alega que a proponente não teve dispêndios financeiros para realizar a campanha através de recursos incentivados, não percebendo dolo em tal ato, pois a campanha foi apenas uma consequência do produto cultural, e os recursos advindos da Lei foram empregados exclusivamente na realização do produto cultural.

Entende que nada mais justo que transformar o projeto em algo que pudesse melhorar a vida das pessoas, que pudesse levar cultura, conhecimento, agregado de um ato de altruísmo. Acrescenta que a proponente abriu mão de toda receita que poderia aferir com o projeto, para que pudesse ser também uma agente dessa transformação social que a Gastromotiva promove".

18. Segue a análise dos argumentos expostos no recurso administrativo:

19. Diversas informações extraídas da prestação de contas comprovam que a gestão do projeto não ficou a cargo da empresa proponente *Marca Alpha Gestão Estratégia Ltda*. Prova disso são as matérias vinculadas em sites e blogs nacionais que afirmam que o projeto foi idealizado e conduzido pelas instituições *KitchenAid* em parceria com a *Gastromotiva*. Segue trecho extraído da Revista Casa Vogue (fls. 290-292): *“A KitchenAid, em parceria com a Gastromotiva, acaba de lançar o Cook for the Future”*. Outras evidências também induzem ao entendimento sobre a prática de intermediação, tais como o próprio prefácio do livro, escrito pelo presidente da *KitchenAid*, nos seguintes termos: *“Quando idealizamos esta campanha não foram poucas as vezes que nos pegamos imaginando como ela ficaria (...) E é exatamente isso que a KitchenAid deseja com a criação do projeto Cook for the future (...)”*.

20. Conforme é cediço, a intermediação é prática vedada pelo art. 28 da Lei 8.313/1991:

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

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

21. Ainda, a IN nº 01/2013, vigente à época do projeto, dispõe, em seu art. 35, que:

“É vedada a contratação de pessoa física ou jurídica para apresentar-se como proponente junto ao Pronac, fato que configura intermediação (art. 28 da Lei nº 8.313, de 1991).

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

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

(i) ocorre a intermediação quando há a contratação de pessoa física ou jurídica para apresentar-se como proponente junto ao Ministério da Cultura (caput do art. 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).

23. 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.

24. Quanto a alínea ii acima, a sua interpretação não deve ser simplesmente

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

25. **Neste sentido, conforme já estabelecido no Parecer de Avaliação Técnica nº 026/2015 - COAPC/CGAAV/DIC/SEFIC/MinC e na Nota Técnica nº 064/2018 - COAOB/CGARE/DFIND/SEFIC/MinC, não é aceitável, de acordo com os preceitos legais mencionados, que uma pessoa jurídica se apresente como proponente e afirme que é responsável pela publicação de um livro, o qual, quando do envio da prestação de contas, verifica-se ser de autoria integral de terceira pessoa. Pessoa esta inicialmente desconhecida pelo então Ministério da Cultura, a qual se constitui como verdadeira autora, real interessada e beneficiada direta pelo projeto e pelos recursos públicos.** Ng.

26. A reprovação da prestação de contas não pode ser considerada uma punição à proponente pelo ato de convidar a ONG Gastromotiva para participar do projeto. O instituto da reprovação da prestação de contas é ato administrativo, previsto em lei, e amparado por critérios objetivos após minuciosa análise técnica promovida pela área competente. Neste sentido, a análise da prestação de contas revelou diversas irregularidades que estão previstas em lei como motivos suficientes para dar causa à reprovação das contas do projeto, ensejando a devolução dos recursos, irregularmente aplicados.

27. Em que pese a execução do livro, produto cultural do projeto, ele não cumpriu as finalidades do Pronac. Dessa forma, considerando que o objeto é o resultado do produto cultural conjugado às suas finalidades, entende-se que não houve cumprimento do objeto.

28. **O que se observou no projeto foi o descumprimento das medidas de democratização do acesso. Não há óbice legal em distribuir o produto cultural a uma única instituição, como foi o caso da ONG Gastromotiva. Ocorre que, uma vez recebidos os exemplares, a instituição os colocou à venda, por intermédio de uma livraria, ao preço de R\$ 89,90, medida contraditória àquelas previstas na democratização do acesso. Por mais que o proponente não possa “controlar aquilo que é doado”, ao ter conhecimento de que seu produto cultural está sendo utilizado para fins diversos daqueles para os quais fora criado, é de sua responsabilidade tomar providências para que a democratização do acesso seja cumprida, e os livros cheguem ao público de maneira gratuita, conforme previsto no projeto. Entretanto, o que se observou foi que o proponente, não só se manteve omissivo diante da venda dos exemplares, como planejou essa “campanha” durante todo período de execução do projeto. Prova disso é o próprio prefácio do livro, que afirma se tratar de uma campanha.**

29. **Assim, o proponente, como responsável legal pelo projeto, não pode se eximir dessa responsabilidade, alegando que uma vez doados os exemplares, perde o controle sobre eles. Se desde o início, ainda durante a produção da obra, bem como durante a divulgação do produto cultural na mídia, já ficou explícito que se tratava de uma campanha, e que para adquirir o livro era necessária uma “doação” de R\$ 89,90, o proponente, como responsável legal pelo projeto, não apenas sabia das suas finalidades como tinha o dever de garantir tanto o cumprimento da proposta cultural quanto - e principalmente - promover a sua democratização.**

30. **A responsabilidade do gestor do projeto não se limita apenas em garantir a produção do produto cultural, mas também de cumprir as suas finalidades, sendo que a democratização do acesso é a principal delas, prevista na Lei 8.313/91 e em todos os seus normativos regulamentadores. É possível que ocorram alterações no projeto cultural, ainda que sem anuência do Ministério, desde que não caracterize descumprimento do objeto. Esta situação, inclusive, é descrita na Instrução Normativa nº 05/2017 em seu art. 51, II, “a”, ensejando a aprovação com ressalvas. Contudo, o que se observou no projeto em tela foi a mudança de finalidade do projeto, que se transformou em campanha para arrecadação de recursos para uma ONG, acarretando grave comprometimento à democratização do acesso ao produto cultural.** Ng.

31. Durante a fase de aprovação da proposta cultural, a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura - CNIC leva em consideração todas as informações prestadas pelo proponente para a execução do projeto. Isso inclui seu Plano de Distribuição e suas medidas de Democratização do Acesso. Com efeito, a proposta cultural consiste num orçamento analítico, que vincula o proponente e o poder público a cumprirem seus termos. Da mesma forma, quando da análise da prestação de contas, verifica-se o cumprimento de todos os termos da proposta cultural, com o objetivo precípuo de garantir o uso correto dos recursos públicos. Por todos os motivos expostos, não cabe a este Ministério, na fase recursal, considerar o projeto como um “ato de altruísmo” e ignorar o comprometimento à democratização do acesso gerado pela venda do produto cultural, que deveria ter sido gratuito.

32. Assim, considerando que os documentos enviados em recurso administrativo foram insuficientes para ensejar uma mudança de posicionamento da área técnica, conclui-se que, além dos claros indícios de intermediação, houve descumprimento das medidas de democratização do acesso, o que, por si só, enseja a reprovação das contas do projeto. À luz da legislação em vigor, entende-se que a **decisão de reprovação das contas do projeto deverá ser mantida**. Com isso, o **recurso** formulado pela representação da instituição proponente deverá ser **indeferido**.

3 3 . Diante do exposto, propomos a remessa dos autos ao Gabinete da Sefic, com sugestão de **NÃO PROVIMENTO** do recurso administrativo, para pronunciamento e encaminhamento ao Gabinete do Senhor Secretário Especial de Cultura, com posterior envio ao Gabinete do Senhor Ministro de Estado da Cidadania, para que, com fulcro no Art. 20, § 2º da Lei nº 8.313/1991, possa registrar de forma definitiva a decisão acerca do acatamento ou reprovação do recurso interposto pela entidade proponente. Ng.

É a síntese do necessário. Passo a me manifestar.

2. Primeiramente, 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.

3. Ademais, registro que a presente manifestação apresenta natureza meramente opinativa, e por tal motivo, as orientações estabelecidas 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.

4. Compulsando-se os autos, verifica-se que a unidade técnica da Secretaria Especial da Cultura analisou de forma fundamentada e suficiente a situação ocorrida nos autos e, com razão, opinou pelo indeferimento do recurso apresentado.

5. Consoante entendimento já sedimentado por este órgão jurídico em casos análogos, há intermediação sempre que o autor de uma proposta cultural se utiliza de terceiros para se apresentarem como proponentes, sem que estes tenham efetivamente qualquer participação na elaboração, captação ou execução do projeto. É o ato pelo qual uma pessoa estranha à relação proponente-patrocinador-ministério atua perante a Administração para a aprovação de projeto ou liberação de recursos captados.

6. É cediço que a intermediação é prática vedada pelo art. 28 da Lei 8.313/1991:

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

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

7. Para caracterização da Intermediação há a necessidade de que o proponente não tenha participação na execução do projeto, conforme ostentava a IN nº 01/2013 vigente à época do projeto (fato que permanece na IN nº 02/2019), cujo art. 35 determinava:

“É vedada a contratação de pessoa física ou jurídica para apresentar-se como proponente junto ao Pronac, fato que configura intermediação (art. 28 da Lei nº 8.313, de 1991).

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

8. Conforme visto, a Lei nº 8.313, de 1991, é restritiva e limitadora no aspecto da intermediação a ponto de vedar a possibilidade de qualquer tipo de intermediação, mesmo que seja a título gracioso ou com o simples fito de prosseguimento de projeto cultural.

9. A interpretação conjunta (e meramente literal) das duas normas regentes 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 a esta Pasta; II) Não configura intermediação (parágrafo único do art. 28 da Lei Rouanet), a contratação dos serviços necessários à elaboração de projetos culturais, à captação de recursos, ou sua execução por pessoa jurídica de natureza cultural.

10. No caso dos autos, o projeto “Gastronomia Arte” foi apresentado pelo proponente Marca Alpha Gestão Estratégica Ltda., sendo que todas as etapas relativas à gestão ficaram sob a responsabilidade de pessoas que não eram parte da estrutura proponente. Asseverou a análise técnica que diversas informações extraídas da prestação de contas comprovaram que a gestão do projeto não ficou a cargo da empresa proponente, e sim de outras instituições. Matérias veiculadas em sites e blogs nacionais registraram que o projeto foi idealizado e conduzido pelas instituições **KitchenAid** em parceria com a **Gastromotiva**, comprovadamente. O próprio prefácio do livro escrito pelo presidente da KitchenAid comprovou o fato, nos seguintes termos: *“ Quando idealizamos esta campanha não foram poucas as vezes que nos pegamos imaginando como ela ficaria (...) E é exatamente isso que a KitchenAid deseja com a criação do projeto Cook for the future (...).”*

11. Restou, dessa forma, devidamente comprovada nos autos a responsabilidade da Marca Alpha Gestão Estratégica pela prática da intermediação, nos termos da legislação de regência.

12. Ressalte-se, ainda, conforme bem pontuado tecnicamente, que a responsabilidade do gestor do projeto não se limita a garantir a produção do produto cultural, mas também a cumprir suas finalidades, sendo que a **democratização do acesso é a principal delas, prevista na Lei 8.313/91 e em todos os seus normativos regulamentadores**. O que se observou no projeto em tela foi a mudança de finalidade do projeto, que se transformou em campanha de arrecadação de recursos à determinada Organização Não-Governamental, acarretando grave comprometimento à democratização do acesso do produto cultural.

13. Não há óbices legais na distribuição do produto cultural a uma única instituição, como foi o

caso da ONG Gastromotiva. Ocorreu, porém, que, uma vez recebidos os exemplares, foram colocados à venda por meio de livraria ao custo de R\$ 89,90 (oitenta e nove reais e noventa centavos), medida contraditória àquelas previstas na democratização de acesso. O que se observou no projeto, portanto, foi o descumprimento das medidas de democratização do acesso.

14. Consoante asseverado pela unidade técnica, ainda que o proponente alegue a impossibilidade de “controlar o que é doado”, ao tomar conhecimento da utilização do produto para fins diversos daqueles para os quais fora criado, seria de sua total responsabilidade a adoção de providências para que a democratização do acesso fosse cumprida, e os livros chegassem ao público de maneira gratuita, conforme previsto no projeto. No caso, extraiu-se dos autos que o proponente não só se manteve omissivo diante da venda dos exemplares, como também planejou tal “campanha” durante todo o período da execução do PRONAC. *“Prova disso foi o próprio prefácio do livro, que afirmou tratar-se de campanha”*.

15. **Como é cediço, o projeto aprovado pela Administração Pública vincula as partes após sua homologação, sendo incabível a alteração unilateral de seus termos e condições por parte do proponente.** Esta Consultoria Jurídica possui entendimento sedimentado quanto à impossibilidade de alteração unilateral do projeto homologado. Transcrevo trechos do Parecer nº 198/2014/CONJUR-MinC/CGU/AGU, da lavra do Dr. Osiris Vargas Pellanda, que tratou do tema em análise com precisão e robustez.

[...]

Não está em questão se houve ou não locupletamento por parte da proponente, nem se discute o eventual mérito da proponente ao ter realizado ações culturais com os recursos que angariou. O que se deve ter em conta é que a proponente não capta recursos para si própria, mas para um **projeto pré-aprovado**, resultado de uma relação jurídica legalmente vinculada, encetada entre proponente e a União, na qual a União ostenta a qualidade de provedora dos recursos públicos destinados ao projeto em regime de renúncia fiscal do imposto de renda de terceiros. Portanto, não pode haver qualquer alteração unilateral nas condições iniciais deste acerto, sob pena de ver-se descumprida a obrigação nele contida em relação à outra parte, o que naturalmente abrange também os locais de execução. Em outras palavras, **toda e qualquer alteração no objeto ou em itens orçamentários do projeto deve passar pelo crivo do ministério, mediante apresentação de justificativa que demonstre a viabilidade e interesse público da alteração**, bem como de novo cronograma físico-financeiro, adequado às novas condições.

Entretanto, nada disso foi feito pela proponente ora recorrente. Em nenhum momento se justifica o porquê de não ter sido solicitado o arquivamento do projeto, diante da virtual impossibilidade de sua execução nos locais inicialmente ajustados, ou o porquê de não ter sido ao menos solicitada a alteração e o redimensionamento do projeto de acordo com as novas circunstâncias, o que teria sido analisado pelo ministério à luz da IN nº 1/2010, então vigente.

Executar o projeto estritamente dentro dos parâmetros acertados é o mínimo que se exige de qualquer proponente que faça uso do mecanismo de incentivos do Pronac. Sem isto, a própria avaliação de resultados do projeto fica comprometida, inviabilizando a política pública cultural em que os incentivos se baseiam. No caso dos autos, restou sobejamente demonstrada a inexecução do projeto, independentemente das ações que tenham sido levadas a cabo pela proponente com os recursos captados, as quais, inclusive, podem ter sido realizadas no bojo de outros dos inúmeros projetos similares por ela realizados, especialmente considerando os parcos elementos comprobatórios apresentados”.

16. Assim, diante de todo o exposto, impõe-se a ratificação na íntegra do entendimento técnico no sentido do não provimento ao recurso apresentado pelo proponente.

17. Saliente-se, por oportuno, que o ressarcimento ao Erário é imprescritível, razão pela qual a empresa proponente deverá repor aos cofres públicos os valores indevidamente utilizados, atualizados de acordo com as regras do PRONAC conforme preceitos da legislação regente. No caso de não haver a devida reposição ao Erário, este Ministério, além da instauração de Tomada de Contas Especial e demais medidas legais administrativas, pode subsidiar e propor aos órgãos competentes a responsabilização direta e patrimonial dos sócios que eventualmente atuaram com dolo ou má-fé no projeto cultural *in question*.

CONCLUSÃO

18. Da forma como se apresentam os autos, conclui-se que o processo foi conduzido de forma regular, com total observância aos ditames legais, sem óbices ou vícios ensejadores de nulidade do ato decisório.

19. Em linha de desfecho, considerando a utilização indevida do mecanismo de incentivo fiscal, sendo possível que a entidade proponente deliberadamente tenha deixado de executar o projeto cultural em sua finalidade, valendo-se da intermediação e alterando significativa e unilateralmente mencionado projeto, sugere-se, após decisão ministerial quanto ao recurso em análise, a avaliação técnica no sentido do encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Federal, conforme determinações legais regentes (§ 2º, art. 40, Lei nº 8.313/91). Ademais, importante ainda ser avaliada pela área técnica a possibilidade de aplicação da multa prevista no art. 38 da citada Lei de Incentivo à Cultura, o qual preleciona que *“na hipótese de dolo, fraude ou simulação, inclusive no caso de desvio de objeto, será aplicada, ao doador e ao beneficiário, multa correspondente a duas vezes o valor da vantagem recebida indevidamente”*.

20. Sendo assim entende-se que o requerimento apresentado deve ser encaminhado ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro de Estado da Cidadania, recomendando-se o indeferimento do recurso com fundamento nas razões esposadas nesta manifestação jurídica

21. À consideração superior.

Brasília, 15 de julho de 2019.

MARIA IZABEL DE CASTRO GAROTTI
Advogada da União
Matrícula SIAPE 0050315

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400004642201361 e da chave de acesso b8cf80e8

Documento assinado eletronicamente por MARIA IZABEL DE CASTRO GAROTTI, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 288658584 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARIA IZABEL DE CASTRO GAROTTI. Data e Hora: 18-07-2019 16:59. Número de Série: 17121639. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CIDADANIA
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS CULTURAIS - MC
ESPLANADA DOS MINISTÉRIO BLOCO "A" - SALA 146- 1º ANDAR

DESPACHO n. 01097/2019/CONJUR-MC/CGU/AGU

NUP: 01400.004642/2013-61

INTERESSADOS: GABINETE DA SECRETARIA ESPECIAL DE CULTURA

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

1. Aprovo o PARECER n. 00731/2019/CONJUR-MC/CGU/AGU por seus próprios fundamentos.
2. À consideração do Assessor de Assuntos Culturais.

Brasília, 18 de julho de 2019.

DANIELLE TELLEZ
PROCURADORA FEDERAL
Coordenadora-Geral de Assuntos Culturais Substituta

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400004642201361 e da chave de acesso b8cf80e8

Documento assinado eletronicamente por DANIELLE JANDIROBA TELLEZ, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 290176717 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIELLE JANDIROBA TELLEZ. Data e Hora: 18-07-2019 16:45. Número de Série: 13959620. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CIDADANIA
GABINETE - MC

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO "A" - SALA 146 -1º ANDAR - BRASÍLIA/DF

DESPACHO nº 01098/2019/CONJUR-MC/CGU/AGU

NUP: 01400.004642/2013-61

INTERESSADOS: GABINETE DA SECRETARIA ESPECIAL DE CULTURA

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

1. De acordo. Encaminhem-se os autos para apreciação da Senhora Consultora Jurídica Substituta.

Brasília, 18 de julho de 2019.

(assinado eletronicamente)

IVAN SANTOS NUNES
ADVOGADO DA UNIÃO
Gabinete da CONJUR/MC

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400004642201361 e da chave de acesso b8cf80e8

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 290194287 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): IVAN SANTOS NUNES. Data e Hora: 18-07-2019 17:27. Número de Série: 1798603. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CIDADANIA
GABINETE - MC

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO "A" - SALA 146 - 1º ANDAR - BRASÍLIA/DF

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00786/2019/CONJUR-MC/CGU/AGU

NUP: 01400.004642/2013-61

INTERESSADOS: GABINETE DA SECRETARIA ESPECIAL DE CULTURA

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

Aprovo o PARECER n. 00731/2019/CONJUR-MC/CGU/AGU.
Encaminhe-se os autos como proposto.

Brasília, 22 de julho de 2019.

(assinatura eletrônica)
GERALDINE LEMOS TORRES
Advogada da União
Consultora Jurídica Adjunta

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400004642201361 e da chave de acesso b8cf80e8

Documento assinado eletronicamente por GERALDINE LEMOS TORRES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 291421436 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): GERALDINE LEMOS TORRES. Data e Hora: 22-07-2019 16:44. Número de Série: 102737. Emissor: Autoridade Certificadora da Presidência da Republica v4.
