



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA NO MINISTÉRIO DA CULTURA  
COORDENAÇÃO-GERAL DE DIREITO DA CULTURA

PARECER nº 710/2012/RM/CONJUR/MinC (25.6)  
PROCESSO nº 01400.007385/2010-76  
INTERESSADO: Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura.  
ASSUNTO: Prestação de Serviços de Natureza específica para o próprio projeto.

**EMENTA:** Consulta. Prestação de Serviços de Natureza específica (não administrativa) para o próprio projeto. Diferença entre remuneração por serviços administrativos e por execução e realização de metas para o cumprimento do objeto. Distinção entre Atividade meio e Atividade fim. Não vedação de remuneração de sócio de proponente que execute atividade fim. Remuneração que está fora dos limites das despesas administrativas. Diferença entre remuneração do proponente, pessoa jurídica e do artista contratado, pessoa física. Possibilidade de pagamento. Não irregularidade do Projeto Um Piano Pela Estrada.

Senhor Coordenador-Geral de Direito da Cultura,

I - RELATÓRIO

1- Trata-se de consulta oriunda da SEFIC quanto à possibilidade de pessoa sócia do pessoa jurídica proponente figurar no projeto cultural como executor do próprio projeto. Situação essa verificada quando da *proposição, aprovação e execução* do Projeto Cultural "Um Piano pela Estrada – Brasil Sertões 2".

2. Com efeito, no projeto cultural em referência a figura do proponente se confunde com o executor principal do projeto. Destaque-se, ademais, que este executor é artista nacionalmente conhecido e, como visto, o projeto *foi apresentado* com *esta informação*, e como tal, *foi aprovado* pelas instâncias com atribuições para fazê-lo.

3. Neste passo, por meio da Nota Técnica nº 0241/2012-CGAA/DIC/SEFIC/MinC, de 25/05/2012, foi esta Consultoria instada a se manifestar sobre a aplicabilidade da IN/Minc 01/2010 ao projeto em referência tendo em conta que o proponente apresentou sua proposta cultural em data anterior a vigência da referida normatização.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA NO MINISTÉRIO DA CULTURA  
COORDENAÇÃO-GERAL DE DIREITO DA CULTURA

4. A solução preconizada pelo Parecer nº 386/2012/CONJUR/MinC/AGU de 29.05. 2012 foi no sentido da aplicação "*in totum*" das disposições jurídicas constantes da IN ao projeto, em razão de que o aperfeiçoamento do ato jurídico complexo, que é a aprovação do Projeto Cultural, se dar quando da publicação da Portaria que autoriza a captação de recursos, fato este que somente se deu em momento posterior a edição da IN nº 01/2010.

5. Na seqüência, seguem-se os questionamentos formulados da SEFIC, vazados nos seguintes termos: "dando prosseguimento à análise dos autos, advém neste momento quanto à possibilidade de um dos dirigentes da instituição proponente prestar serviços para o projeto, como "Músico nacional", conforme está descrito no orçamento aprovado para o projeto, às fls. 31 a 40, e aprovado pela área técnica do Minc, sem que houvesse nenhuma restrição ou corte, perfazendo um total de R\$ 1.000,00, devidamente publicado no D.O.U, à fl. 68, ou seja, o proponente realiza a aço principal do projeto."

5. Fundamenta sua preocupação com esteio no preceito constante tanto no antigo art. 16 da IN/Minc/2010 quanto no atual art. 20 da IN/Minc/2012, *verbis*:

Art. 20. O proponente será remunerado com recursos decorrentes de renúncia fiscal, desde que preste serviço ao projeto, discriminado no orçamento analítico previsto no art. 8º desta Instrução Normativa, com custo limitado a 10% do total aprovado, até o teto de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

6. Diante disso alinhava os seguintes questionamentos:

"7. aproveita-se ainda para estender o questionamento, acrescentando outras possibilidades, tais como, se a entidade proponente fosse uma pessoa jurídica com ou sem fins lucrativos, e que seus dirigentes ou funcionários prestassem serviços artísticos para a execução do projeto.

a) Tais funcionários poderiam receber seus "pró-labores" ou salários mensais por serviços administrativos e **outra remuneração por serviços artísticos prestados?** (grifos no original)

b) Os serviços artísticos de tais dirigentes ou funcionários seriam tratados de forma diferente ou se enquadraria nas despesas administrativas do projeto, o quê o obrigaria a observar o limite estipulado na IN/MinC 01/2012?"



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**CONSULTORIA JURÍDICA NO MINISTÉRIO DA CULTURA**  
**COORDENAÇÃO-GERAL DE DIREITO DA CULTURA**

7. E, ao final, faz as seguintes indagações:

“ Assim, considerando que não é fato raro o próprio proponente ou sócios das empresas proponentes realizarem ações e metas de projetos culturais que se configuram como ação principal do projeto, buscando pacificar o entendimento sobre a questão. Como exemplo, têm-se:

a) Projetos visando à aquisição ou a restauração de obras de arte e objetos históricos com autenticidade, em que o próprio proponente poderia ser o fornecedor ou restaurador de tais objetos.

O proponente (pessoa jurídica) apresenta o projeto para aquisição ou restauração de obra de arte ou objeto histórico, que teria como fornecedor do bem ou dos serviços o seu fundador, dirigente ou funcionário (pessoa física).

b) Quando o projeto vai a apresentação de peça de teatro ou shows cujo o proponente é o próprio profissional de qualquer setor artístico, consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Tal proponente poderá ser remunerado pelos serviços administrativos e artísticos prestados, ultrapassando assim os limites estipulados na IN/Minc 01/2012 para despesas administrativas?

Ou seja, o projeto poderia prever despesas de captação (que poderia ser para o próprio proponente) de até 100.000,00 ou até o limite de 10% do valor do projeto, despesas administrativas de até 15% do valor total do projeto e despesas para remunerar o artista ( que também poderia ser o proponente)?

É relatório.

II - **FUNDAMENTAÇÃO**

8. O ponto central da questão jurídica submetida a esta CONJUR diz respeito à possibilidade de pessoa física integrante do quadro societário da pessoa jurídica tida como proponente figurar como executor do projeto cultural. Isso em razão do sistema de vedações contidas na norma quanto ao limite de remuneração do proponente e também quanto ao limites e condições no tocante as chamadas despesas administrativas.

9. Dito isso, a questão deve ser avaliada sob a perspectiva das normas que regulam a matéria, tanto na Lei de regência quanto na legislação infralegal aplicável ao



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA NO MINISTÉRIO DA CULTURA  
COORDENAÇÃO-GERAL DE DIREITO DA CULTURA

caso. Tem-se, assim, que se responder a seguinte indagação: a execução de projeto por pessoa ligada ao proponente, no caso, sócia da empresa que apresentou o Projeto Cultural esta obstaculizada por algum dispositivo legal?

10. Destarte, para a resposta a essa questão passamos em revista alguns dispositivos legais direta ou indiretamente reguladores da matéria para verificarmos se há vedação expressa. De início a vedação de doação ou patrocínio quando o doador ou patrocinador for titular, administrador, gerente, na data da operação ou nos doze meses anteriores, por exemplo, conforme previsão constante do art. 27, que veda tal conduta, quanto a doção ou a patrocínio para a pessoa ou instituição vinculada ao agente, caput do art. 27.

Art. 27. A doação ou o patrocínio não poderá ser efetuada a pessoa ou instituição vinculada ao agente.

§ 1º Consideram-se vinculados ao doador ou patrocinador:

a) a pessoa jurídica da qual o doador ou patrocinador seja titular, administrador, gerente, acionista ou sócio, na data da operação, ou nos doze meses anteriores;

b) o cônjuge, os parentes até o terceiro grau, inclusive os afins, e os dependentes do doador ou patrocinador ou dos titulares, administradores, acionistas ou sócios de pessoa jurídica vinculada ao doador ou patrocinador, nos termos da alínea anterior;

c) outra pessoa jurídica da qual o doador ou patrocinador seja sócio.

§ 2º Não se consideram vinculadas as instituições culturais sem fins lucrativos, criadas pelo doador ou patrocinador, desde que devidamente constituídas e em funcionamento, na forma da legislação em vigor.

11. Não obstante os termos em que vazados esse preceito, tais dispositivos, em face da situação fática descrita não se amoldam as hipóteses vertidas em lei. Porque não se trata de patrocínio vinculado, pois, a situação aqui é bem diversa, não envolvendo questões direta ou indiretamente ligadas ao patrocínio, mas sim, a execução do Projeto.

12. Poder-se-ia aventar a possibilidade de se tratar de intermediação. Negócio jurídico também vedado por lei, posto que a própria Lei nº 8.313/91 impossibilita a aplicação dos recursos através de " *qualquer tipo de intermediação*", a teor do art. 28, *verbis*:

Art. 28. 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



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA NO MINISTÉRIO DA CULTURA  
COORDENAÇÃO-GERAL DE DIREITO DA CULTURA



captação de recursos ou a sua execução por pessoa jurídica de natureza cultural, não configura a intermediação referida neste artigo.

13. Contudo, aqui também não se mostra possível fazer incidir o comando normativo concernente a intermediação sobre o fato em questão. Pois, no caso, não se vislumbra qualquer similitude entre descrição da conduta constante na norma e os fatos em análise. Mormente tratando-se de restrição a direito, que, em geral, como boa regra de hermenêutica, deve ter seu sentido e alcance definido sem o apelo aos recursos hermenêuticos da interpretação extensiva ou da integração por analogia.

14. Na mesma toada, também o art. 31 da IN nº 01/2012 traz preceito jurídico sobre a intermediação. Deixando claro, porém, no seu § único do mesmo dispositivo, que não se configura intermediação a representação exclusiva de um artística ou grupo por pessoa com vínculo contratual prévio: X

Art. 31. 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 com vínculo contratual prévio

15. Por outro lado, o Decreto nº 5.176/2006 assenta que é possível que o proponente seja pessoa jurídica, como é o caso dos autos. Assim, do art. 4º do referido Decreto extrai-se o conceito de proponente:

Art. 4º Para os efeitos deste Decreto, entende-se por:

I - proponente: as pessoas físicas e as pessoas jurídicas, públicas ou privadas, com atuação na área cultural, que proponham programas, projetos e ações culturais ao Ministério da Cultura;

16. Por conseguinte, não há vedação quanto à apresentação de Projeto por pessoa jurídica e, mais ainda, também não se deduz da referida norma, proibição no sentido de que a pessoa jurídica proponente possa fazer contratação de pessoa física, mesmo esta possua vínculo na qualidade de sócio da empresa. Pois, faz parte do seu quadro societário. Nesse passo, a IN nº 01/2012 minudencia o conceito de proponente, conforme previsão constante no inciso IX do art. 3º:

IX - proponente: pessoa que apresenta propostas culturais no âmbito do Pronac e responsabiliza-se pela execução dos projetos aprovados, podendo ser pessoa física com atuação na área cultural ou pessoa jurídica de direito público ou privado, com ou sem fins lucrativos, cujo ato constitutivo ou instrumento congênere disponha expressamente sobre sua finalidade cultural;



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA NO MINISTÉRIO DA CULTURA  
COORDENAÇÃO-GERAL DE DIREITO DA CULTURA

17. Destarte, a participação de pessoa integrante do quadro societário do proponente como executor contratado do projeto não encontra vedação expressa em nenhum dispositivo legal. Com efeito, o fato descrito não se encontra vedado por nenhum dos incisos dos arts. 28 e 29 da IN nº 01/2012, dispositivos estes que tratam especificamente das vedações concernentes às despesas relacionadas aos projetos culturais e bem como das relações entre proponentes e entidades de direito público ou direito privado.

X 18. Por final, no tocante às imposições de limites vertidas no art. 20 da IN nº 01/2012, não se aplica tal regramento ao caso em comento tendo em conta que não se trata de remuneração do proponente. O dispositivo descreve o fato de o proponente se remunerar de serviços prestados ao projeto, contudo, aqui, a situação é diversa, pois, a remuneração é paga por serviços prestados por um terceiro, pessoa física, que, *in casu*, faz parte do quadro societário do proponente.

19. Assim, mesmo que as hipóteses de incidência normativas colacionadas possam parecer próximas do caso dos autos, não se verifica restrição constante nestas hipóteses e, pois, na regulação jurídica da matéria.

III - CONCLUSÃO

20. Em face das razões expendidas, respostas aos questionamentos:

"7. aproveita-se ainda para estender o questionamento, acrescentando outras possibilidades, tais como, se a entidade proponente fosse uma pessoa jurídica com ou sem fins lucrativos, e que seus dirigentes ou funcionários prestassem serviços artísticos para a execução do projeto.

a) Tais funcionários poderiam receber seus "pró-labores" ou salários mensais por serviços administrativos e **outra remuneração por serviços artísticos prestados?** (grifos no original)

Resposta: Sim, uma vez, como visto, que não há vedação expressa quanto a participação do próprio proponente como executor do projeto cultural e, na mesma toada, não há que se falar em vedação para seu corpo de funcionários. Tomando-se, sempre a preocupação



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA NO MINISTÉRIO DA CULTURA  
COORDENAÇÃO-GERAL DE DIREITO DA CULTURA

de não se permitir uma “ simulação” de negócio jurídico para o fim único e exclusivo de se atingir fim vedado por lei. Ademais o próprio Decreto 5.176/2006 faz a diferenciação entre atividade meio e atividade fim no § único do art. 26<sup>1</sup>.

b) Os serviços artísticos de tais dirigentes ou funcionários seriam tratados de forma diferente ou se enquadraria nas despesas administrativas do projeto, o quê o obrigaria a observar o limite estipulado na IN/MinC 01/2012?

Resposta: Mantendo-se a coerência com o item anterior, não há como tratar os serviços administrativos igualmente com a execução do projeto, ou seja, executor do projeto não se confunde, para esses efeitos, com a atividade meio. Sendo atividade fim, o tratamento normativo não poderia ser o mesmo da atividade meio, cujas balizadas estão expressas na IN, a exemplo das exemplificações de despesas administrativas constantes da do art. 32 da IN<sup>2</sup>

“ Assim, considerando que não é fato raro o próprio proponente ou sócios das empresas proponentes realizarem ações e metas de projetos culturais que se configuram como ação principal do projeto,

<sup>1</sup> Art. 26. As despesas administrativas relacionadas aos programas, projetos e ações culturais que visem à utilização do mecanismo previsto neste Capítulo ficarão limitadas a quinze por cento do orçamento total do respectivo programa, projeto ou ação cultural.

Parágrafo único. Para efeito deste Decreto, entende-se por despesas administrativas aquelas executadas na atividade-meio dos programas, projetos e ações culturais, excluídos os gastos com pagamento de pessoal indispensável à execução das atividades-fim e seus respectivos encargos sociais, desde que previstas na planilha de custos.

<sup>2</sup> Art. 32. São admitidas como despesas administrativas, para os fins do parágrafo único do art. 26 do Decreto nº 5.761, de 2006:

I – material de consumo para escritório;

II – locação de imóvel para sede da instituição cultural sem fins lucrativos aberta ao público, durante a execução do projeto;

III – serviços de postagem e correios;

IV – transporte e deslocamento de pessoal administrativo;

V – conta de telefone, de água, de luz ou de Internet de instituição cultural sem fins lucrativos aberta ao público;

VI – honorários de pessoal administrativo, serviços contábeis e advocatícios contratados para a execução da proposta cultural e respectivos encargos sociais perante o INSS e o FGTS; e

VII – outras despesas administrativas restritas ao funcionamento de instituição cultural sem fins lucrativos aberta ao público, ou indispensáveis à execução da proposta cultural assim consideradas pelo MinC.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA NO MINISTÉRIO DA CULTURA  
COORDENAÇÃO-GERAL DE DIREITO DA CULTURA

buscando pacificar o entendimento sobre a questão. Como exemplo, têm-se:

a) Projetos visando à aquisição ou a restauração de obras de arte e objetos históricos com autenticidade, em que o próprio proponente poderia ser o fornecedor ou restaurador de tais objetos.

O proponente (pessoa jurídica) apresenta o projeto para aquisição ou restauração de obra de arte ou objeto histórico, que teria como fornecedor do bem ou dos serviços o seu fundador, dirigente ou funcionário (pessoa física).

Resposta: Sim, na linha das argumentações, não há vedação quanto ao proponente se confundir com o executor final da restauração.

b) Quando o projeto vai a apresentação de peça de teatro ou shows cujo proponente é o próprio profissional de qualquer setor artístico, consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Tal proponente poderá ser remunerado pelos serviços administrativos e artísticos prestados, ultrapassando assim os limites estipulados na IN/MinC 01/2012 para despesas administrativas?

Ou seja, o projeto poderia prever despesas de captação (que poderia ser para o próprio proponente) de até 100.000,00 ou até o limite de 10% do valor do projeto, despesas administrativas de até 15% do valor total do projeto e despesas para remunerar o artista ( que também poderia ser o proponente)?

Resposta: São despesas diferentes as apresentadas, e como tal, tem seus limites definidos diferentemente. Não há limite quanto ao pagamento do executor final do projeto, porém, há limites para despesas administrativas, como colacionado e, por fim, limite à remuneração do " próprio" proponente.

12. É o parecer.

À consideração superior.

Brasília, 16 de agosto de 2012.

Rogério Marcos de Jesus Santos  
Advogado da União  
Coordenador de Incentivo à Cultura



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA NO MINISTÉRIO DA CULTURA



DESPACHO nº 1029/2012/CONJUR-MinC/CGU/AGU

(25.3)

REFERÊNCIA: Processo nº 01400.007385/2010-76

Ponho-me de acordo com o Parecer nº 710/2012/RM/CONJUR-MinC/CGU/AGU, adotando-o como fundamento deste despacho na forma do art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784/1999.

Ao Consultor Jurídico.

Brasília, 17 de agosto de 2012.

  
**GUSTAVO ALEXANDRE BERTUCI**  
Advogado da União  
Coordenador-Geral de Direito da Cultura

Despacho do Consultor Jurídico do MinC nº 1030/2012

(25.3)

REFERÊNCIA: Processo nº 01400.007385/2010-76

De acordo.

À SEFIC, dando por cancelada a minuta em apreço.

Brasília, 20 de Agosto de 2012.

  
**CLÁUDIO PÉRET DIAS**  
Consultor Jurídico

