



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO FINAL

AO CORREGEDOR-GERAL DA UNIÃO

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização designada pela Portaria nº 1.697, de 23 de julho de 2020, reconduzida pela Portaria nº 138, de 13 de janeiro de 2021, da lavra do Corregedor-Geral da União da Controladoria-Geral da União, e reconduzida pela Portaria nº 1.684, de 14 de julho de 2021, da lavra da Corregedora-Geral da União Substituta da Controladoria-Geral da União, vem apresentar **RELATÓRIO FINAL, no qual recomenda**, com base nas razões de fato e de direito explicitadas ao longo desse Relatório, **o arquivamento do processo.**

1. BREVE HISTÓRICO

1. Em síntese, a Polícia Federal deflagrou a Operação Boca Livre com o objetivo de investigar fraudes decorrentes do desvio de recursos públicos federais de projetos culturais aprovados pelo extinto Ministério da Cultura, com benefícios de isenção fiscal, fomentados pela Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991 (Lei Rouanet).

2. Entre as ações supostamente ilícitas detectadas, encontra-se tanto o oferecimento pelo GRUPO Bellini Cultural, na condição de proponente/realizador, quanto a exigência por parte das empresas patrocinadoras/incentivadoras, de “contrapartidas ilícitas”, como apresentado no item 3.2.5 da Representação por Mandados de Busca e Apreensão, do Ministério Público Federal, constante no documento SEI 1677503, p. 35 a 38, documento integrante do Inquérito Policial nº 266/2014.

3. As provas e os elementos de informação coletados no âmbito do IPL 266/2014, levaram a uma segunda fase da Operação Boca livre, que se constituiu no IPL nº 327/2016, o qual abordou a participação das pessoas jurídicas Vale Fertilizantes S/A – CNPJ nº 33.931.486/0014-55 (sucessora das empresas Fertilizantes Fosfatados S/A – Fosfértil – CNPJ nº 19.443.985/0001-58 e Ultrafertil S/A – CNPJ nº 02.476.026/0001-36, indicando que essas empresas teriam se utilizado de projetos culturais aprovados pelo MinC para realizar eventos de interesse particular, em especial, eventos que envolviam a comemoração dos 50 anos da Fosfértil.

4. As pessoas jurídicas SOLUÇÃO CULTURAL CONSULTORIA EM PROJETOS CULTURAIS LTDA., CNPJ 07.481.398/0001-74, e AMAZON BOOKS & ARTS EIRELI, CNPJ 04.361.294/0001-38, integrantes do GRUPO Bellini Cultural, teriam atuado como proponentes dos Pronacs, conforme quadro, a seguir:

PRONAC	Patrocinador	Valor (R\$)	Proponente
072902	Fosfertil	571.648,00	SOLUÇÃO
088542	Fosfertil	1.400.000,00	SOLUÇÃO
1113489	Fosfertil Ultrafertil	983.950,00 216.050,00	AMAZON

101067	Fosfertil	983.950,00	SOLUÇÃO
	Ultrafertil	139.831,00	

5. Diante disso, em 23/07/2020, esta Controladoria instaurou o presente PAR para apuração da responsabilidade da MOSAIC, da AMAZON e da SOLUÇÃO.

2. RELATO

- a) Inicialmente, em 23/07/2020, o PAR foi instaurado (SEI nº 1575180);
- b) Em 27/07/2020, a Mosaic Fertilizantes P&K LTDA, CNPJ n. 33.931.486/0014-55 solicitou acesso aos autos (SEI 1576163);
- c) Em 17/08/2020, a CPAR se instalou e iniciou os trabalhos (SEI nº 1604237);
- d) Em 09/10/2020, a CPAR deliberou pelo indiciamento das pessoas jurídicas Mosaic Fertilizantes P&K LTDA, CNPJ n. 33.931.486/0014-55, Solução Cultural Consultoria em Projetos Culturais LTDA, CNPJ n. 07.481.398/0001-74 e Amazon Books & Arts EIRELI, CNPJ n. 04.361.294/0001-38 (SEI nº 1675121);
- e) Em 13/10/2020, a CPAR indiciou as três pessoas jurídicas citadas no item “c” e intimou-as (SEI 1678028, 1678323, 1678336 e 1678343);
- f) Em 03/11/2020, a MOSAIC solicitou prorrogação do prazo para entrega da defesa escrita, o que foi acatado pela CPAR (SEI 1705300 e 1707741);
- g) Em 14/12/2020, a MOSAIC apresentou defesa escrita (SEI 1759652);
- h) Em 20/01/2021, foi publicada a Portaria nº 138, de 13 de janeiro de 2021, que reconduziu a Comissão Processante (SEI 1802291);
- i) Em 03/05/2021, a CPAR deliberou por acatar o pedido de oitiva de testemunhas da MOSAIC (SEI nº 1933912);
- j) Em 11/05/2021, foi realizada a oitiva da testemunha José Ciaglia Jr. (SEI 2059850, 2059867, 2059934 e 2059987);
- k) Em 11/05/2021, foi realizada a oitiva da testemunha Aryelle Bastos Baracat (SEI 2060003);
- l) Em 12/05/2021, foi realizada a oitiva da testemunha Cristina Coelho Gonçalves (SEI 2060022, 2060034 e 2060040);
- m) Em 18/05/2021, foi realizada a oitiva da testemunha Maurício da Silva Lopes (SEI 2091922);
- n) Em 19/05/2021, foi realizada a oitiva da testemunha Paulo Eduardo Batista da Silva (SEI 2060049, 2060066, 2060074 e 2060133);
- o) Em 29/06/2021, a MOSAIC manifestou desistência da oitiva das demais testemunhas requeridas em sua defesa escrita (SEI 2008109);
- p) Em 02/07/2021 e 05/07/2021, as pessoas jurídicas AMAZON e SOLUÇÃO foram intimadas por edital (SEI 2020883, 2020887 e 2051647);
- q) Em 14/07/2021, a CPAR foi reconduzida por meio da Portaria nº 1.684 (SEI 2032339);
- r) Em 27/08/2021, a CPAR encaminhou e-mail à MOSAIC tratando do fim da instrução, concedendo o prazo de 10 dias para se manifestar sobre as novas provas carreadas aos autos (SEI 2083086);
- s) Em 05/09/2021, alertada pela MOSAIC, a CPAR verificou que por motivos técnicos o upload inicial dos vídeos não havia sido concluído, de modo que procedeu a juntada aos

autos da oitiva do Sr. Maurício da Silva Lopes (SEI 2091922) e da última parte da oitiva do Sr. Paulo Eduardo (SEI 2093355);

t) Em 17/09/2021, a MOSAIC juntou aos autos o documento "Manifestação Preliminar - provas produzidas", nomeado como alegações complementares neste Relatório Final (SEI 2107321);

u) Em 21/09/2021, a CPAR encerrou os trabalhos e apresentou o Relatório Final (SEI 2109119).

3. INSTRUÇÃO

6. A CPAR utilizou-se das provas constantes nos autos e de informações obtidas nos sistemas corporativos da SEFIC. Somente a pessoa jurídica MOSAIC apresentou defesa escrita, tempestivamente, e solicitou oitivas de testemunhas, realizadas por teletransmissão, cujas gravações se encontram acostadas aos autos.

4. INDICIAÇÃO, DEFESA E ANÁLISE

4.1. Indiciação

7. Com fulcro na Lei nº 8.313, de 1991 (Lei Rouanet) e nas provas constantes dos autos, a CPAR indiciou a MOSAIC FERTILIZANTES P&K LTDA (MOSAIC), a SOLUÇÃO CULTURAL CONSULTORIA EM PROJETOS CULTURAIS LTDA (SOLUÇÃO) e a AMAZON BOOKS & ARTS EIRELI (AMAZON), momento em que mostrou que, por ocasião dos patrocínios aos Pronacs 072902, 088542, 1113489 e 101067, a MOSAIC teria se utilizado de proponente de projeto cultural junto ao extinto Ministério da Cultura para se apropriar de recursos públicos advindos de renúncia fiscal e teria utilizado esses recursos para ações de interesse exclusivo da empresa, em especial a realização de eventos em comemoração aos seus 50 anos, tendo sido desviado, assim, os objetos dos referidos projetos culturais, o que levou a CPAR a enquadrá-la no ato lesivo tipificado no art. 38 da Lei nº 8.313/1991 (Lei Rouanet). A SOLUÇÃO e a AMAZON, por sua vez, teriam subvencionado a MOSAIC por meio da proposição do projeto cultural junto ao MinC, para que essa última pudesse se utilizar de recursos de renúncia fiscal para financiar seus eventos comemorativos, bem como teriam desviado os objetos dos Pronacs em tela, além de terem fraudado a prestação de contas (SEI 1678028).

4.2. Defesa e Análise

8. A pessoa jurídica MOSAIC apresentou tempestivamente sua defesa escrita, em 14/12/2020, na qual requereu sua absolvição (SEI 1759652).

9. Por sua vez, a CPAR realizou análise individual e detalhada de cada um dos argumentos apresentados pela defesa, na qual entendeu que foram suficientes para afastar a responsabilização da pessoa jurídica MOSAIC.

10. A seguir são tratados todos os argumentos apresentados pela defesa da pessoa jurídica MOSAIC, em uma disposição estruturada pela Comissão Processante.

4.3. **Argumento 1:**

11. A defesa contesta a utilização do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) para o caso em tela, em face do Termo de Indiciação ter atribuído condutas às pessoas jurídicas envolvidas com fundamento apenas na Lei Rouanet, destacando que a Lei nº 12.846, de 2013, não prevê outras hipóteses,

além das descritas em seu art. 5º, para instauração do procedimento nela previsto, o que também ocorre no Decreto nº 8.420, de 2015, que regulamentou a Lei nº 12.846.

12. Destaca que, provavelmente, a previsão para que a Comissão procedesse à instauração desse PAR e indiciasse as pessoas jurídicas envolvidas estaria no inciso II, do art. 3º da IN CGU nº 13, de 2019.

13. Invoca o princípio da legalidade administrativa, sustentando que “*não cabe ao poder regulamentar contrariar a lei (agir contra legem), sob pena de sofrer invalidação, sendo legítimo apenas o seu exercício secundum legem, ou seja, em conformidade com o conteúdo da lei e nos estritos limites que esta impuser*”.

14. Registra que não se pode admitir que o poder regulamentar importe em restrição aos direitos fundamentais, “sem que haja a prévia autorização ou a própria normatização direta de tais restrições à esfera subjetiva, por lei aprovada pelo parlamento”.

15. Sustenta que a Lei nº 12.846, de 2013, “*está na seara do Direito Administrativo Sancionador, uma das manifestações do poder punitivo estatal, que, necessariamente, invade a esfera dos direitos subjetivos e visa à imposição de sanções de acentuada gravidade aos sujeitos de direitos*”, de modo que se mostra “*imprescindível a observância às garantias essenciais dos sujeitos de direitos (sejam eles pessoas físicas ou jurídicas) frente ao poder punitivo estatal*”, garantia essa que “*deve **abranger até a exigência da previsão do procedimento adequado** à apuração de cada espécie de ato infracional, conforme a sua natureza específica*”.

16. Consigna, ainda, que a IN CGU nº 13, de 2019, prevê a necessidade de se indicar o enquadramento do ato lesivo em algum dos tipos previstos no art. 5º, da Lei nº 12.846, ou de infrações à Lei nº 8.666, de 1993, ou de outras normas de licitações e contratos da administração pública. Assim, considerando a legalidade restrita, defende que não se pode admitir “*a indevida extensão do campo de aplicação desse mesmo procedimento a outras hipóteses que não tenham sido expressamente contempladas na própria lei de regência*”, no caso, a Lei nº 12.846, de 2013.

17. A defesa aponta ainda para uma possível imprecisão técnica na IN CGU nº 13, de 2019, “*já que no inciso IV do art. 10 nada se prevê a respeito daquela segunda hipótese prevista no inciso II do art. 3º*”, o que corrobora com o argumento de não cabimento de PAR.

18. Além disso, defende que no Capítulo VIII, da IN 2/2019 do Ministério da Cidadania

há todo um tratamento normativo voltado à aplicação de possíveis sanções administrativas a responsáveis por atos que as possam ensejar, previstos na Lei nº 8.313, de 1991 (Lei Rouanet), que é a lei sobre a qual tal ato normativo se presta a regulamentar, especificamente.

19. E que a citada IN 2/2019

trata, de modo bem específico, dos procedimentos relativos ao acompanhamento da execução e do controle dos resultados dos projetos culturais apresentados por meio do mecanismo incentivo a projetos culturais do Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), prevendo a possibilidade de aplicação de sanções administrativas próprias às situações que venham a ocorrer de descumprimento das disposições contidas na Lei 8.313/91, para cuja regulamentação foi editada.

20. Assim, a existência de base normativa diversa, editada por órgão responsável pela tutela dos bens jurídicos de que trata a Lei Rouanet, revela ainda mais descabida a pretensa utilização dos dispositivos contidos na IN CGU nº 13, de 2019.

21. A defesa finaliza esse argumento, requerendo a nulidade do ato de instauração do PAR tanto por ofensa ao princípio da legalidade, quanto por ofensa ao princípio da especialidade da norma.

Análise:

22. *Inicialmente, cabe destacar que a instauração do PAR não é competência da Comissão Processante, mas sim da autoridade instauradora, que no caso foi o Sr. Controlador-Geral da União, como se pode verificar Portaria nº 1.697, de 23 de julho de 2020, publicada no DOU nº 141, de 24 de julho de 2020. Nesse sentido, a atuação da Comissão Processante é vinculada aos regramentos existentes relacionados ao processo administrativo de responsabilização e, portanto, todos os atos praticados pela Comissão Processante devem guardar aderência à IN CGU nº 13, de 2019.*

23. Quanto à questão levantada pela defesa, sobre a utilização do rito do PAR, faz-se necessário registrar:

(i) Em que pese a possibilidade de aplicação de multa nos termos do art. 38, da Lei Rouanet, verifica-se que nem a própria lei, nem o Decreto nº 5.761, de 2006, nem a Instrução Normativa MinC nº 01, de 2013, que eram as bases legais vigentes à época dos fatos, definiram rito procedimental para a realização de processo administrativo punitivo, limitando-se a estabelecer um rito para a prestação de contas da execução dos projetos culturais.

(ii) Diante deste hiato, faz-se necessário recorrer à Lei nº 9.784, de 1999, que é a lei geral do processo administrativo no âmbito da Administração Federal, direta e indireta.

(iii) A partir de uma leitura do Capítulo X, da Lei nº 9.784, que trata da Instrução, pode-se constatar que, apesar de a Lei estabelecer os princípios do processo administrativo, ela não detalha como seria o rito ou o procedimento específico para se conduzir um processo administrativo punitivo. Ou seja, também há ausência de definição normativa no que tange ao rito do processo administrativo.

(iv) E ainda, essa ausência normativa para o rito do processo administrativo não é exclusiva da Lei Rouanet ou da Lei nº 9.784, de 1999. A Lei nº 8.666, de 1993, também não estabelece rito procedimental detalhado para a aplicação das sanções administrativas nela previstas.

(v) Registre-se, por oportuno, que há previsão de rito processual para alguns tipos específicos de processo administrativo, como os relacionados à aplicação de sanções de ordem tributária e como os procedimentos para sanção de servidores públicos federais, esses últimos plenamente descritos na Lei nº 8.112, de 1990.

(vi) O que ocorre, é que até o advento da Lei nº 12.846, de 2013, havia uma lacuna em diversas normas vigentes, no que tange ao rito processual para a aplicação de sanções administrativas em pessoas jurídicas. E essa lacuna acabou por ser preenchida pela Lei nº 12.846, de 2013, e pelas normas infralegais a ela relacionadas, que definiram um rito processual para o processo administrativo de responsabilização de pessoas jurídicas.

(vii) Ou seja, pode-se afirmar que a utilização do rito do PAR, nos moldes estabelecidos pela IN CGU nº 13, de 2019, trouxe segurança jurídica ao processo, uma vez que definiu com precisão todo o procedimento do PAR, vinculando as ações da própria Comissão Processante.

(viii) Além disso, o rito estabelecido na citada IN é um rito garantista, que permite o exercício pleno da ampla defesa e do contraditório.

24. Mas, apesar do histórico relatado e dos benefícios legais advindos da utilização do PAR, a defesa quer fazer crer que há ilegalidade na adoção do procedimento e argumentou ainda que o rito correto estaria contido na IN nº 2/2019, do Ministério da Cidadania.

25. Acontece que a aludida instrução normativa, assim como as instruções normativas anteriores emitidas pelo MinC, não contém nenhum rito específico para a condução de processo administrativo punitivo de pessoas jurídicas.

26. Anote-se que o regramento apresentado pela defesa apresenta, nos artigos 47 a 57, as regras para a prestação de contas de execução de projetos culturais. Talvez, então, a defesa tenha se confundido e admitido que um regramento para a prestação de contas fosse um procedimento específico para a aplicação da sanção de multa. Mas não é o caso.

27. Perceba-se que a prestação de contas de projetos culturais é o ato pelo qual o proponente apresenta os documentos necessários para que a equipe técnica da Cultura possa avaliar a legalidade da execução do Pronac. Esse rito termina com a emissão de parecer pela aprovação ou reprovação da prestação de contas, e esse parecer subsidia a decisão da autoridade competente para julgar a prestação de contas.

28. Assinale-se que não há participação do patrocinador do projeto cultural no rito da prestação de contas, mas apenas do proponente.

29. No caso de reprovação da prestação de contas, a SEFIC, que assumiu as competências do extinto MinC, solicita a devolução dos recursos do Pronac e, caso não obtenha êxito, instaura Tomada de

Contas Especial, sendo que os procedimentos e o rito para julgamento da Tomada de Contas Especial são estabelecidos pelo TCU, que é o responsável por julgar esses processos.

30. *Repise-se, então, que há um rito para a prestação de contas do Pronac e um outro para a tomada de contas especial, caso o proponente não devolva os recursos glosados, quando da análise da prestação de contas.*

31. *No mesmo sentido, não se pode admitir que o procedimento de prestação de contas seja suficiente para a aplicação da sanção prevista no artigo 38 da Lei Rouanet, ainda mais que essa sanção pode alcançar também o patrocinador. Desse modo, há que ser oferecido ao proponente e ao patrocinador, ou patrocinadores, um novo processo administrativo, com todas as garantias legais, para que se possa, se for o caso, aplicar a multa prevista no citado artigo 38. E é sobre a existência desse rito específico para aplicação de multa nos termos do art. 38 da Lei Rouanet, que deve a Comissão Processante se debruçar.*

32. *Tem-se, pois, em face do exposto, que seja avaliado se a Instrução Normativa nº 2/2019, do Ministério da Cidadania, apresenta um rito procedimental específico para a aplicação da multa da Lei Rouanet.*

33. *Sucedo, pois, que o conteúdo dos artigos 58 a 63 da indicada IN trata das sanções que podem ser aplicadas no âmbito da Lei Rouanet. Contudo, a norma limita-se a descrever os tipos de sanções (multa e inabilitação), os prazos de duração da inabilitação e outras ações que devem ser envidadas pelo órgão, a exemplo do bloqueio da conta do projeto, e não apresenta nenhum rito procedimental para a aplicação da multa.*

34. *Isto quer dizer que a IN nº 2/2019 define o que fazer, mas não define como o agente público deve proceder para fazer, de modo que não é possível afirmar que essa Instrução Normativa tenha estabelecido rito processual para apurar a responsabilidade do proponente e do patrocinador, visando à aplicação da multa prevista no art. 38 da Lei Rouanet.*

35. *Portanto, com base no inciso II, do art. 3º, da IN CGU nº 13, de 2019, pode-se concluir que é legal a adoção do rito do PAR para a aplicação da sanção de multa da Lei Rouanet. Veja-se:*

Art. 3º. Na ausência de regras procedimentais próprias previstas em legislação específica, as disposições desta Instrução Normativa poderão ser utilizadas para apurar:

[...]

II – infrações administrativas que ensejem a responsabilização de pessoas jurídicas por comportamento inidôneo ou pela prática de fraude ou simulação junto à Administração Pública.

36. *Em face do exposto, a Comissão Processante rejeita a tese da defesa, reforçando que o rito do PAR é legal, garantista e favorece a defesa, pois permite o exercício pleno do contraditório e da ampla defesa e traz segurança jurídica ao processo administrativo de responsabilização de pessoas jurídicas. Tanto é verdade que a defesa não demonstrou qualquer prejuízo pela adoção do referido rito, pelo que se aplica ao caso o brocardo jurídico pas de nullité sans grief.*

4.4. **Argumento 2:**

37. *A defesa argui que é ilegítima a participação MOSAIC enquanto indiciada no processo, uma vez que as patrocinadoras dos Pronacs citados foram as pessoas jurídicas Fertilizantes Fosfatados S/A – Fosfértil, CNPJ nº 19.443.985/0001-58, e Ultrafértil S/A, CNPJ nº 02.476.026/0001-36, e não a MOSAIC.*

38. *Sustenta que a eventual prática de infrações contida no Termo de indicição tem por base somente a Lei Rouanet e, portanto, não é possível a aplicação do art. 4º, da Lei nº 12.846, de 2013, por não haver qualquer descrição de conduta antijurídica nos termos do art. 5º da Lei 12.846.*

39. *Propugna que no caso de sucessão de empresas, além da transferência dos direitos patrimoniais e possíveis créditos, ocorre normalmente a transferência do passivo de natureza civil/empresarial, trabalhista ou tributária, conforme previsão legal expressa nos artigos 1.146 do CC e 133 do CTN, e que a responsabilidade administrativa é coisa diversa, não lhe cabendo a imputação.*

40. *Assim, uma vez que não há previsão legal expressa na Lei Rouanet para a responsabilização administrativa da sucessora, a Mosaic não é parte legítima para figurar no PAR, na qualidade de indiciada.*

41. Afirma ainda a defesa, que a Mosaic é sucessora da Fertilizantes Fosfatados S/A – Fosfertil, mas não o é da Ultrafertil S/A, que continua ativa, operando com o mesmo CNPJ da época dos fatos descritos nos autos.
42. Mas mesmo com relação a Fosfertil, da qual a Mosaic é sucessora, a defesa insiste na tese de que a Mosaic não pode figurar no presente PAR pelo fato da responsabilidade da Lei Rouanet ser subjetiva e, como tal, ser imprescindível a demonstração “de que as condutas tenham sido cometidas pelos supostos transgressores”, a exemplo do que ocorre na esfera ambiental.
43. Para reafirmar sua tese, a defesa apresentou o julgamento do REsp nº 1.251.697, relatado pelo e. Ministro Mauro Campbell Marques, sobre processo que tratou do pagamento de multa ambiental pelo filho, por auto de infração lavrado em face de seu pai, que era o dono da propriedade à época da prática da conduta delituosa. Naquele caso, a turma decidiu pela não exigibilidade de pagamento da multa ambiental ao sucessor.
44. Além da questão da intranscendência das penas, formula a defesa que a multa administrativa tem caráter punitivo educativo, de modo que não faz sentido projetá-la sobre quem não deu causa às irregularidades.
45. Em suma, alega a defesa que
- “a aplicação de penalidades administrativas deve seguir a sistemática da teoria da culpabilidade, ou seja, a conduta deve ser cometida pelo alegado transgressor, com demonstração de seu elemento subjetivo e do nexa causal entre a conduta e o dano, de acordo com o entendimento jurisprudencial dos tribunais superiores, não se podendo, absolutamente, d.v., atribuir-se a responsabilização administrativa a pessoa jurídica que não seja a autora das condutas em questão”.*
46. E, além disso, registra a defesa que as supostas vantagens materiais ou financeiras que, em tese, teriam sido auferidas pela Fosfertil e Ultrafertil, em nada beneficiaram a Mosaic.
47. Diante do exposto, requer a defesa que seja reconhecida a ilegitimidade passiva da MOSAIC, procedendo-se à sua exclusão do presente processo administrativo de responsabilização.

Análise:

48. *Apesar de ser pacífica a incidência do princípio da intranscendência das penas no direito penal, a situação ainda é controversa quando se trata de sanções administrativas.*
49. *Conforme expõe Ubirajara Costódio Filho (sanções administrativas e sucessão empresarial: o caso da Lei Anticorrupção, Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná, n. 6, p. 11-46, 2015), há doutrinas que sustentam diferentes visões sobre o tema.*
50. *Segundo Daniel Ferreira, as sanções reais, que são as pecuniárias (multas) e as que gravam coisas, como as de perda de bens ou interdição de estabelecimentos, são transmissíveis. Por sua vez, as sanções pessoais não o são. Essa é uma situação similar ao que ocorre na esfera penal, na qual também há tipos de sanções que podem ser transmitidas, apesar da vedação direta sobre impor sanções subjetivas a terceiros.*
51. *Celso Antonio Bandeira de Melo critica a classificação de Daniel Ferreira, argumentando que nem sempre as sanções reais podem ser transmitidas a terceiros, a exemplo da cobrança ao proprietário de multas de trânsito decorrentes de comportamento do ladrão do veículo. Nesse contexto, continua o doutrinador, há que se verificar se o sujeito configurado como responsável dispõe de controle sobre o infrator.*
52. *Em outra via, Régis Fernandes de Oliveira distingue as sanções entre reparatórias e punitivas, sendo transmissíveis apenas as reparatórias.*
53. *Importante ainda citar a posição de Marçal Justen Filho, que admite mitigação do princípio constitucional da intranscendência das penas nos casos que envolvem a utilização de pessoas jurídicas de modo fraudulento. Entretanto, o doutrinador não aprofunda a questão para os casos de sucessão da pessoa jurídica.*
54. *Sacha Calmon Navarro Coelho, tratando da área tributária, considera intransmissíveis as multas fiscais no caso de sucessão causa mortis, e transmissíveis, nas sucessões entre pessoas jurídicas, uma vez que, nesses casos, inexistente sucessão real, mas apenas legal. O doutrinador reforça que se as*

multas não pudessem ser transferidas, bastaria uma alteração do tipo societário e seriam elididas as sanções fiscais, como num passe de mágica.

55. *O assunto também não está pacificado em termos jurisprudenciais, pois não há orientação explícita do STF, à luz da Constituição de 1988, sobre a incidência do princípio constitucional da intranscendência das penas na esfera das sanções administrativas no contexto de sucessão entre pessoas jurídicas. Verifica-se, contudo, que há julgamento (REsp 613.605/RS) no sentido de permitir a transmissibilidade da multa fiscal aplicada antes da sucessão, uma vez que essa sanção se incorpora ao patrimônio do contribuinte.*

56. *Diante do aqui relatado, de que o tema da intranscendência das sanções administrativas não está pacificado nem na doutrina, nem na jurisprudência, não haveria como acatar a tese da defesa tendo como base apenas o julgado por ela apresentado, ainda mais que o caso tratado no REsp nº 1.251.697 envolvia sucessão entre pessoas físicas, nada dizendo sobre a sucessão de pessoas jurídicas.*

57. *Ou seja, em primeiro o entendimento sobre a intranscendência das sanções administrativas ainda não está pacificado e, segundo, há elementos na doutrina e na jurisprudência no sentido de admitir a possibilidade de transmissibilidade das sanções no caso de sucessão de pessoas jurídicas.*

58. *Nesse sentido, há que se buscar reforço nas regras do Código Civil e da Lei das SAs, que veiculam as obrigações das pessoas jurídicas nos casos de incorporação, fusão e cisão.*

59. *Sobre a relação entre a Ultrafertil, a Fosfertil e a MOSAIC, tem-se:*

(i) A MOSAIC é a pessoa jurídica sucessora da FOSFERTIL, atuando com o mesmo CNPJ.

(ii) A MOSAIC, como sucessora da FOSFERTIL, passou a ser detentora de 50% das ações da Ultrafertil. Atualmente possui 1% dessas ações.

(iii) Empregados da Fósferil e da Ultrafertil, que participaram diretamente da execução dos Pronacs, são empregados da MOSAIC.

(iv) Esses empregados foram testemunhas convocadas pela defesa, ouvidas pela CPAR.

60. *Verifica-se, com base nas informações acima, que a MOSAIC tem plena condição de responder pelos atos praticados pelas pessoas jurídicas que apoiaram os projetos culturais em discussão nesse PAR, uma vez que ela assumiu todas as responsabilidades civis advindas da sucessão empresarial, bem como pelo fato de ela poder trazer todas as informações necessárias à formação de convicção da Comissão Processante.*

61. *Assim, considerando o panorama dos entendimentos doutrinários e jurisprudenciais atuais, considerando o Código Civil e a Lei das SAs, e considerando que os empregados da Fósferil e da Ultrafertil que participaram das ações que levaram aos patrocínios nos Pronacs 072902, 088542, 1113489 e 101067, continuam atuando na sucessora MOSAIC, a CPAR rejeita a tese da defesa sobre a impossibilidade de a MOSAIC figurar como indiciada neste PAR.*

4.5. **Argumento 3:**

62. *A defesa argumenta que não há nos autos um contrato de patrocínio firmado entre a Fosfertil ou a Ultrafertil e o GRUPO Bellini, tratando de contrapartidas aos patrocínios realizados, “muito menos de provas de que tais supostas contrapartidas teriam de fato ocorrido” ou “que houvessem sido efetivadas mediante desvio de recursos públicos”.*

63. *Segundo a defesa, os patrocínios foram efetivados nos exatos termos da Lei Rouanet e que não houve, no que era ou poderia ser do âmbito do seu conhecimento, nenhum desvio na realização dos eventos.*

64. *Argui, ainda, que a preparação, execução e prestação de contas dos projetos competia exclusivamente ao GRUPO Bellini.*

Quanto ao Pronac 072902, a defesa detalha:

1. *A advertência do Sr. José Ciaglia Júnior sobre nada ser dito quanto aos 50 anos da Fosfertil tinha exatamente uma preocupação em evitar interpretações equivocadas sobre o objetivo do evento, o que prova exatamente o oposto no inferido no Termo de Indiciação.*

2. Houve aportes também do Bradesco e da Duratex ao referido Pronac, de modo que não há razoabilidade na ilação de que os eventos fossem para atender interesse exclusivo da Fosfértil, sendo que os eventos realizados na cidade de São Paulo foram executados conforme previsto no projeto aprovado.
3. A Fosfértil comemorou os seus 50 anos, “mas o fez, às suas próprias expensas, por meio de campanhas de comunicação interna e divulgação de publicidade em veículos de mídia (DOCS. 02, 03, 04, 05 e 06), e não por meio de condutas irregulares”.

Quanto ao Pronac 088542, a defesa argui:

1. Os shows realizados no âmbito desse Pronac não foram eventos privados, não favoreceram a um público restrito e não foram divulgados em veículos de mídia como se privados fossem.
2. Notícia do Portal Catalão demonstra que houve ampla divulgação do evento em Catalão/GO e que o acesso foi franqueado ao público em geral, tendo ocorrido no teatro de uma universidade pública, sendo a Fosfértil apenas a legítima patrocinadora.
3. Que o mesmo ocorreu com os eventos nas cidades de Patrocínio/MG e Uberaba/MG, que foram divulgados indistintamente a todas as pessoas daquelas localidades, conforme notícia publicada no site Mais Um Online (Patrocínio) e no sítio eletrônico www.jmonline.com.br (Uberaba), sendo o local do evento, nessa última cidade, no teatro do SESI, entidade destinada à realização de serviços sociais.
4. As declarações da Boomerang Propaganda e Eventos Ltda e da Rádio Nova Brasil FM comprovam a ampla divulgação.
5. Sobre a presença de Renato Teixeira e de Lulu Santos nos eventos, artistas que não constam no projeto original aprovado pelo MinC, a MOSAIC defende que a participação desses artistas era integralmente compatível com o objeto do projeto e que os shows sempre foram anunciados como “Renato Teixeira & Orquestra Júlio Medalha” para “levar ao público em geral a qualidade musical oferecida pelo maestro, aliada a nomes de grande importância da música popular brasileira”.
6. Diante disso, assegura a defesa que o projeto, da forma como foi efetivamente realizado, “atendeu plenamente aos fins da Lei Rouanet”.
7. Os concertos realizados em Santos/SP, Araucária/PR e Araxá/MG se deram nos mesmos termos dos demais, como se pode verificar pelo fato de os convites terem sido padronizados. Não foi possível recuperar maiores informações sobre os eventos na internet ou na mídia impressa.
8. Quanto à realização dos eventos em cidades em que a patrocinadora mantinha unidades, a defesa afirma que esse fato não está relacionado a um suposto fim “estritamente privado”, mas em promover e estimular a regionalização da produção cultural e artística, que é um dos objetivos da Lei Rouanet.
9. Destaca a defesa, em derradeiro, que se o objetivo da Fosfértil fosse desviar recursos públicos para a realização de eventos privados, ela não teria realizado apoio em valor só um pouco maior do que a metade do valor que poderia usufruir como benefício fiscal.

Quanto ao Pronac 101067, esclarece a defesa:

1. Para o show de Uberaba/MG, ao invés de promover a venda dos ingressos, esses foram distribuídos para rádios e jornais para serem sorteados, o que se encontra comprovado por documento interno que informa que o Jornal da Manhã, o Jornal de Uberaba e a Rádio Sete Colinas foram os veículos de mídia que receberam os ingressos.
2. Para o show de Santos/SP, esclarece a MOSAIC que a APAE de Cubatão/SP foi a instituição beneficiada com a renda da venda dos ingressos, conforme se pode verificar nos documentos encaminhados pela Diretora Financeira e pelo Presidente da Instituição, e que isso demonstra que o show foi destinado ao público que adquiriu esses ingressos.
3. Conclui a defesa que está demonstrado para os shows de Uberaba e de Santos que a Vale Fertilizantes e a Ultrafértil não direcionaram a distribuição desses ingressos.

4. Quanto ao pedido de atualização monetária registrado na troca de e-mail entre o Gerente de Comunicação e o representante do GRUPO Bellini, a defesa sustenta que a transferência de recursos havia ocorrido em dezembro de 2010 e que a produção do evento teve início somente em meados de 2011, o que requereu a recomposição financeira em face da inflação no período, e que não há nenhuma ilegalidade no ato de, com recursos próprios, a patrocinadora contribuir com quantia adicional, o que, inclusive, está previsto no inciso I do art. 44 da IN nº 2/2019 do Ministério das Cidades, atualmente em vigor, permissão essa que também já estava prevista por ocasião da publicação da IN nº 5/2017, do MinC.

Quanto ao Pronac 1113489, informa a defesa:

1. Que os ingressos para os shows de Araxá/MG, Cajati/SP e Catalão/GO, realizados em outubro e novembro de 2012, “foram distribuídos gratuitamente aos moradores dessas cidades”, por meio de parcerias com emissoras de rádio e jornais locais, conforme consta no DOC 15, anexo.
2. Quanto aos emails trocados, presentes nos autos:
 - (a) O email entre o Sr. José Ciaglia Júnior e a funcionária do GRUPO Bellini teve o objetivo apenas de contribuir para o sucesso do evento patrocinado e não tinha o condão de desvirtuar o objeto do projeto cultural.
 - (b) Sobre a reorganização dos assentos para o show no Clube ABC, tratava-se apenas da necessidade de reduzir o número de assentos, “em razão da capacidade limitada do referido clube”.
 - (c) O questionamento ao GRUPO Bellini sobre a entrega dos convites, feito pela funcionária Raquel Fernandes da Silva, deu-se em face da necessidade de destiná-los aos veículos de mídia para distribuição ao público.
3. Sobre o evento em Araxá/MG ser aberto somente para convidados, que consta no canal Youtube, a defesa registra que essa limitação foi devida ao espaço no Grand Hotel Termas Araxá.

Diante do esclarecido, clama a defesa pela não ocorrência de qualquer irregularidade nos patrocínios realizados.

Análise:

65. *Cabe inicialmente registrar que um possível recebimento de vantagem ilícita não requer, necessariamente, a existência de um contrato particular de patrocínio entre proponente e patrocinador, de modo que não é necessária a presença de tal documento para a comprovação da conduta antijurídica.*

66. *Quanto aos Pronacs, tem-se:*

Pronac 072902:

67. *O projeto foi aprovado pelo MinC no segmento de “música instrumental” e previa a realização de sete apresentações da Orquestra Arte Viva, com o maestro Amilson Godoy. O projeto não abordava nem a presença do maestro Julio Medaglia, tampouco a participação do cantor Sérgio Reis e da Banda Família Lima. Porém, afirma a defesa que foram executados nos exatos termos da Lei Rouanet.*

68. *O fato é que a competência para dizer se um projeto atende aos ditames da Lei Rouanet não é nem do proponente, nem do patrocinador, mas da área técnica do órgão responsável pelas ações culturais. Veja-se no art. 19 da referida Lei:*

Art. 19. Os projetos culturais previstos nesta Lei serão apresentados ao Ministério da Cultura, ou a quem este delegar atribuição, acompanhados do orçamento analítico, para aprovação de seu enquadramento nos objetivos do PRONAC.

69. *Já a competência para avaliar se a proposta atende às finalidades do Pronac e para verificar o resultado do projeto aprovado está definida no Decreto nº 5.761, de 2006:*

Art. 6º

[...]

§ 2º Os programas, projetos e ações apresentados com vistas à utilização de um dos mecanismos de implementação do PRONAC serão analisados tecnicamente no âmbito do Ministério da Cultura, pelos seus órgãos ou entidades vinculadas, de acordo com as suas respectivas competências.

§ 3º A apreciação técnica de que trata o § 2º deverá verificar, necessariamente, o atendimento das finalidades do PRONAC [...]

Art. 7º

[...]

§ 2º O acompanhamento e a avaliação referidos neste artigo objetivam verificar a fiel aplicação dos recursos e dar-se-ão por meio de **comparação entre os resultados esperados e atingidos**, os objetivos previstos e alcançados, os custos estimados e os efetivamente realizados, além do aferimento da repercussão da iniciativa na sociedade, **de forma a atender aos objetivos da Lei nº 8.313, de 1991**, bem como ao disposto neste Decreto e no plano anual do PRONAC.

70. Nesse sentido, também não compete à CPAR opinar sobre a aderência do evento realizado aos objetivos da Lei Rouanet. Como dito, essa competência é da área técnica da Cultura, que pode rejeitar a prestação de contas e solicitar do proponente a devolução integral dos recursos.

71. O que a CPAR apontou no indiciamento foi que teria havido desvio do objeto em favor do evento comemorativo dos 50 anos da patrocinadora. Ou seja, que a patrocinadora teria se apropriado do evento para seu uso exclusivo.

72. Sobre isso, a defesa escrita arguiu que a restrição de não divulgar os 50 anos da Fosfértil, que consta no e-mail do Sr. José Ciaglia Júnior (SEI 1575738, p. 142-143), teria sido uma precaução para evitar interpretações inadequadas sobre o objetivo do evento. Em acréscimo, o depoimento do Sr. José Ciaglia Jr., analista de comunicação à época dos fatos, esclareceu que como a Fosfértil estava comemorando seus 50 anos, houve uma alteração no material de divulgação da empresa naquela época, tendo sido criado um selo de 50 anos, de modo que todos os instrumentos de comunicação carregavam essa marca 50 anos, que era a identidade de comunicação usada para tudo naquele ano (SEI 2059867, min. 19'40"). Essa mesma observação consta nas alegações complementares da defesa (SEI 2107321, p. 30-31), que abordou a declaração do Sr. José Ciglia Júnior sobre a criação do selo específico para utilização pela Fosfértil no ano da comemoração do aniversário.

73. O Sr. José Ciaglia Júnior também informou em seu depoimento que a tese de terem sido eventos privados não faz muito sentido quando se pensa no objetivo do patrocínio, que é de reforçar o nome da empresa. Para a empresa, quanto mais pessoas participarem dos eventos, maior será a divulgação da sua imagem. (SEI 2059867, min. 7'00" - 8'37").

74. Quanto à participação direta da Fosfértil na organização dos eventos, declarou a Sra. Cristina Coelho Gonçalves, coordenadora de comunicação da MOSAIC, e que atuava nesse setor, na Fosfértil, à época dos fatos, que "a empresa acompanhava todos os eventos que patrocinava, sendo Lei Rouanet ou não, para garantir a segurança e a qualidade dos eventos, para passar nos eventos a mesma imagem que a empresa tinha na condução dos seus negócios" (SEI 2060022, min 16'48"). Sobre esse ponto, as alegações complementares da MOSAIC destacaram ainda o depoimento do Sr. Paulo Eduardo Batista da Silva, no qual ele afirmou que a participação da patrocinadora se dava "em algumas situações em que consideravam que agregariam valor à realização do projeto", mas que não participavam da execução dos eventos (SEI 2107321, p. 19).

75. Assim, a CPAR acolhe o argumento da defesa por entender que não há provas suficientes nos autos para se afirmar que o evento teve caráter estritamente fechado.

76. Entretanto, faz-se necessário registrar que o documento da defesa não abordou os outros pontos tocados no mesmo e-mail do Sr. José Ciaglia Júnior (SEI 1575738, p. 142-143), tais como a lista de convidados VIP, as mesas reservadas e os cardápios nas mesas, elementos que se demonstram ter havido um tratamento diferenciado para determinados convidados no evento do dia 29/05/2008, o que pode não estar condizente com as regras para execução do projeto cultural.

77. Diante disso, a CPAR ressalta que cabe à área técnica da SEFIC avaliar a conveniência e oportunidade de reanalisar a prestação de contas, no intuito de verificar se o número de convidados VIP e mesas reservadas estavam dentro dos 10% dos ingressos devidos ao patrocinador e se eventuais despesas extras com esses convidados da patrocinadora foram consideradas débitos do Pronac, destacando-se que a obrigação e responsabilidade pela prestação de contas é do proponente.

78. *Importa ainda consignar que o posicionamento da CPAR, de acatar o argumento da defesa sobre não ter sido aquele um evento de caráter privado, não indica que o projeto cultural tenha sido realizado de acordo com os termos aprovados pelo MinC, lembrando-se mais uma vez que a competência para analisar a prestação de contas é da área técnica do Órgão.*

Pronac 088542:

79. *Em primeiro cabe reafirmar que a competência para ditar se um projeto cultural atende aos objetivos da Lei Rouanet é da área técnica da SEFIC. Ou seja, não cabe ao proponente ou ao patrocinador dizer que uma mudança de artistas, como foi o relatado no indiciamento, é integralmente compatível com o Pronac. Mas, esse ponto por si só, não se constitui em fraude ou desvio de objeto, apesar de poder resultar na reprovação da prestação de contas, o que de fato ocorreu para esse Pronac.*

80. *A irregularidade que a CPAR identificou, inicialmente, foi o direcionamento dos eventos para atender aos interesses exclusivos da Mosaic, o que seria um desvio de objeto do projeto cultural, e é esse ponto que se está discutindo. Ocorre que a defesa trouxe argumentos que resultaram em uma reavaliação das provas utilizadas pela Comissão Processante no indiciamento, em especial o folder que relacionava os shows aos 50 anos da patrocinadora e o fato de os shows terem acontecido em cidades nas quais a patrocinadora tinha sede.*

81. *Quanto ao primeiro documento, o folder, a Sra. Cristina Coelho Gonçalves, em sua oitiva, declarou que não o reconhecia, que parecia mais uma proposta encaminhada à empresa do que algo aprovado e que não parece um material validado pela equipe de comunicação da patrocinadora, pois o conteúdo não estava de acordo com as diretrizes de escrita da assessoria de comunicação (SEI 2060034, min. 18'14"). Essa afirmação da depoente foi reforçada na defesa final da MOSAIC, SEI 2107321, p. 36-37. O folder, de fato, contém uma espécie de "assinatura" do GRUPO Bellini, o que sugere ter sido por ele produzido. Em suas alegações complementares, a MOSAIC registrou o depoimento do Sr. Paulo Eduardo Batista da Silva, de que os proponentes buscam na internet as logomarcas e aquilo que está acontecendo na empresa para elaborar a proposta de patrocínio (SEI 2107321, p. 37).*

82. *Em resposta à escolha das cidades, a CPAR acolhe o argumento da defesa de que não há irregularidade em se patrocinar eventos culturais nas cidades em que tem sede, uma vez que se está estimulando a regionalização da produção cultural e artística. Nesse sentido, o Sr. José Ciaglia Jr declarou que a Fosfértil tinha uma política de participação social em comunidades e que direcionava o apoio em projetos culturais, ambientais ou sociais para as localidades em que atuava (SEI 2059850, min. 10'50"). De fato, não há impedimento na modalidade patrocínio da apoiadora escolher projetos culturais que sejam realizados em sua região de atuação, desde que garantido o amplo acesso aos produtos culturais.*

83. *Desse modo, a CPAR acolhe os argumentos da defesa para esse Pronac, por não constarem provas nos autos que sejam suficientes para confirmar que os eventos relacionados ao Pronac 072902 foram fechados, para uso exclusivo da patrocinadora.*

Pronac 101067:

84. *Assim como para os Pronacs anteriores, o Termo de Indiciação não fez referência a aspectos que diziam respeito à qualidade dos eventos ou dos artistas, ou à aderência dos eventos aos objetivos da Lei Rouanet. A Mosaic foi intimada por suposto desvio de objeto do projeto cultural, considerando-se, para essa afirmação, as informações nos autos que apontavam para a escolha de cidades e de artistas, com o objetivo de realizar apresentações fechadas para atender aos interesses exclusivos da patrocinadora.*

85. *Nesse cenário, há que se analisar, principalmente, se o evento foi, de fato, fechado aos convidados da patrocinadora.*

86. *A defesa informou que houve distribuição de ingressos por meio de rádios e jornais no show de Uberaba/MG e venda de ingressos pela APAE Cubatão/SP para o show em Santos/SP. O documento SEI 1759652, p. 118, fornecido pelo então Presidente da APAE, sustenta o argumento da defesa para o evento em Santos/SP, bem como o depoimento da Sra. Aryelle Bastos Baracat, registrado nas alegações complementares da MOSAIC (SEI 2107321, p. 40).*

87. *Os depoimentos da Sra. Aryelle Bastos Baracat e da Sra. Cristina Coelho Gonçalves esclareceram que os shows eram abertos e que os convites foram distribuídos ou vendidos.*

88. *A Sra. Aryelle, que era analista de comunicação e responsabilidade social à época dos fatos, declarou que os eventos eram totalmente abertos ao público, que havia convites para a empresa, mas 90% da bilheteria era aberta ao público da cidade (SEI 2060003, min. 8'02"). Que os ingressos eram sorteados em rádios ou entregues para instituições parceiras que entregavam para a comunidade, e que alguns ingressos ficavam na bilheteria (SEI 2060003, min. 8'33"-9'06").*

89. *A Sra. Cristina informou que "os eventos eram para público diverso, não, nunca foram privados" (SEI 2060022, min. 12'37") e que "a gente percebia públicos bem distintos, de diferentes regiões, e isso atendia o nosso objetivo, que era de disseminar a cultura para o maior número de pessoas da região" (SEI 2060022, min. 20'19").*

90. *Sobre as notícias apresentadas no Termo de Indiciação, que sugeriam serem eventos fechados, posicionou-se a Sra. Cristina Coelho Gonçalves, gerente de comunicação:*

Conheço a Rose Dutra, ela é uma jornalista que cobre cultura. A empresa não tem controle de que os jornalistas divulgam quando não é matéria paga. Nesses casos, há apenas o envio de releases (SEI 2060040, min. 1'58").

91. *Quanto ao Blog de Sumyara Oliveira, a Sra. Cristina afirmou que não conhece a Sumyara e não sabe porque ela teria divulgado o evento nos termos encontrados na reportagem (SEI 2060040, 3'44").*

92. *No que tange à participação da MOSAIC na organização dos eventos, também citada como elemento de informação no Termo de Indiciação para sustentar o interesse exclusivo da patrocinadora, cabe considerar o já expresso no parágrafo numerado 74. E sobre a escolha de projetos culturais em cidades de interesse da patrocinadora, a CPAR já analisou esse ponto no parágrafo numerado 82.*

93. *Assim, a CPAR entende que não restaram elementos suficientes nos autos que demonstrassem que o evento foi fechado, para uso exclusivo da MOSAIC, de modo que não há como afirmar o desvio do objeto.*

94. *Ressalta-se, porém, a necessidade de a SEFIC verificar se houve aprovação do extinto MinC para que a APAE recebesse os recursos da venda dos ingressos no show de Santos/SP. Afinal, sendo o evento vinculado ao Pronac, custeado com recursos públicos advindos de renúncia fiscal, os valores obtidos na venda de ingressos também são considerados recursos públicos, o que exige a aprovação do Órgão competente para a sua utilização. E novamente é necessário consignar que não cabe ao proponente ou ao patrocinador decidir, independentemente de aprovação pela SEFIC (pelo MinC nesse caso), mudanças nos shows ou destinação de eventuais receitas financeiras.*

Pronac 1113489:

95. *O Termo de Indiciação foi objetivo ao descrever uma mesma conduta das patrocinadoras em todos os quatro Pronacs, que indicava as supostas irregularidades retratadas neste PAR. Havia elementos de informação e provas que apontavam para uma utilização de forma exclusiva dos eventos culturais, o que caracterizaria desvio do objeto aprovado pelo MinC.*

96. *Desse modo, as análises realizadas para os Pronacs anteriores acabaram por esclarecer aspectos relacionados à escolha dos locais dos shows e à participação da patrocinadora na organização e condução dos eventos, o que também havia sido consignado para esse Pronac 1113489.*

97. *Diante disso, resta avaliar as mídias citadas no Termo de Indiciação, que indicavam terem ocorrido eventos fechados, somente para convidados, nos shows de Araxá, Catalão e Cajati.*

98. *Sobre esse ponto, expressou a Sra. Cristina em seu depoimento que não conhece esse veículo Blog Catalão da Gente e não se recorda de ter mandado informação para esse veículo (SEI 2060034, min. 11'31"). E que "pode ser que tenham colocado a informação de ser restrito a convidados porque não havia venda de ingressos. Essa é uma informação meio de praxe" (SEI 2060034, min. 12'31"). Esse mesmo conteúdo do depoimento foi salientado nas alegações finais da MOSAIC, SEI 2107321, p. 44.*

99. *Cabe ainda tratar da relação entre os shows e o aniversário de 50 anos da Fosfertil, questão que foi abordada no Termo de Indiciação e que envolvia todos os Pronacs. A Sra. Aryelle afirmou em seu depoimento que houve dois shows do Renato Teixeira (nos quais ela estava presente) em que foi feita declaração ao público de que a empresa estava realizando esses shows pela Lei Rouanet, mas que*

eram também em comemoração aos 50 anos da empresa, e que a empresa estava oferecendo isso para a comunidade (SEI 2060003, min. 17'02”).

100. Contudo, na modalidade patrocínio é permitido à patrocinadora divulgar sua marca para fins de publicidade, sendo que uma declaração, nos termos apresentados pela Sra. Aryelle em sua oitiva, não pode ser considerada como um elemento que caracterize o desvio de objeto do projeto cultural.

101. Em suma, a CPAR considera que não há elementos suficientes nos autos para se afirmar que os eventos, objetos dos quatro Pronacs retratados neste PAR, foram destinados a público exclusivo da patrocinadora, o que caracterizaria o desvio do objeto dos projetos culturais.

102. Mas ressalta, novamente, que esse posicionamento da CPAR não significa que os projetos culturais tenham sido executados em conformidade com o aprovado pelo MinC. O colegiado, em consonância com sua competência neste processo, se restringiu à avaliar as condutas com foco na possibilidade de ter ocorrido fraude, dolo, simulação ou desvio de objeto na execução dos projetos culturais aprovados nos termos da Lei Rouanet.

4.6. **Argumento 4:**

103. A defesa assevera que as imputações deveriam ter sido feitas de modo individualizado para cada Pronac, “haja vista as peculiaridades de cada projeto”, e critica o Termo de indicição por ter sido genérico quando afirmou:

“percebe-se, de um modo geral, que houve alteração de objeto nos quatro projetos aprovados pelo MinC, transformando-os de concertos sinfônicos ou de eventos de música instrumental em shows com artistas consagrados”

104. Para a defesa, há absoluta inadequação de tal afirmação para fins de imputação, uma vez que a *“individualização das condutas imputadas a qualquer acusado, em qualquer espécie de processo, constitui direito e garantia fundamental, integrante do devido processo legal”*.

105. Anota a defesa que são 4 projetos culturais distintos, 19 eventos e 3 pessoas jurídicas, e argui que *“enquanto não houver a individualização das imputações relativas a cada um dos projetos em questão, restará seriamente prejudicado o pleno exercício do direito de defesa das indiciadas no presente PAR – o que acarreta, em sua nulidade absoluta”*.

Análise:

106. O Termo de Indicição descreveu as informações e provas de modo objetivo e individualizado para cada Pronac e para cada pessoa jurídica envolvida. Importa registrar que a CPAR se utilizou do termo *“de um modo geral”* somente na conclusão do Termo de Indicição, e o fez apenas para indicar que as condutas analisadas para cada Pronac guardaram certa similaridade.

107. Assim, não apresenta razoabilidade a afirmação de que esse simples registro possa ter comprometido a ampla defesa e o contraditório, motivo pelo qual a CPAR rejeita o argumento da defesa.

4.7. **Argumento 5:**

108. A MOSAIC, em sua defesa, contesta conclusões consignadas no Termo de indicição, afirmando que:

(i) A conclusão de que teria ocorrido a realização de evento privativo em comemoração aos 50 anos da empresa Fosfertil foi extraída do e-mail trocado entre o Sr. José Ciaglia Júnior e o GRUPO Bellini, mas na verdade o que aconteceu foi uma justa e louvável preocupação, por parte do funcionário da patrocinadora, em evitar uma eventual interpretação equivocada sobre o objetivo do evento cultural, sendo que o projeto foi implementado totalmente em consonância com o objeto do Pronac e com os fins da Lei Rouanet.

(ii) A conclusão de que teria havido direcionamento de público se baseou em e-mails que tratavam das formas de distribuição dos ingressos ou de percentuais relativos a vendas e doações, sendo que havia certa previsão quanto a tais percentuais nos projetos. Além disso, *“os ingressos, em sua maioria, não foram distribuídos a público restrito”*.

(iii) A conclusão de que os eventos ocorreram em cidades do interesse das patrocinadoras não é cabível e o Termo de indicição confunde “*a impropriedade do proponente em não ter previamente comunicado ao então Ministério da Cultura a mudança de algumas cidades onde se realizariam os eventos, com fraude na realização de projetos, o que nunca ocorreu*”. Veja-se:

(a) No caso do Pronac 072902, todas as apresentações ocorreram na cidade de São Paulo. Nesse caso também não há que se falar em comemoração dos 50 anos da empresa com base em apenas um único elemento, qual seja, um e-mail.

(b) No caso do Pronac 101067, duas cidades, São Paulo e Uberaba, estavam originalmente previstas no projeto aprovado. E as cidades de Araxá e Catalão, embora não originalmente previstas, já haviam sido aprovadas em projetos anteriores ao 101067, “o que demonstra a adequabilidade dos eventos aos propósitos” da Lei Rouanet.

(c) No caso do Pronac 1113489, a cidade de São Paulo também estava originalmente prevista.

109. A defesa ainda consigna que a inclusão ou retificação de dados no PRONAC é uma atribuição do proponente, sobre a qual o patrocinador não possui nenhuma responsabilidade, e que “*é perfeitamente natural que as empresas selecionem projetos que ocorram em cidades nas quais desenvolvem suas atividades, beneficiando as comunidades que ali vivem*”, uma vez que o instituto do patrocínio contribui para agregar valor à imagem da empresa patrocinadora.

110. Assim, para a defesa, em face do exposto e pelos fatos de as cidades nas quais ocorreram os shows serem carentes de iniciativas culturais e de os eventos terem atendido plenamente aos fins específicos da Lei Rouanet, não se pode concluir ter havido fraude, desvio de recursos públicos ou proveito de vantagem financeira indevida.

(iv) A conclusão de que os eventos foram realizados para público restrito é uma ilação baseada também na troca de e-mails, tendo havido, ao contrário, a ampla divulgação dos eventos em veículos de mídia, o que propiciou o pleno acesso do público em geral aos eventos, tanto pelo recebimento de ingressos gratuitos, quanto pela venda à baixo custo.

111. Afirma a defesa, então, que o amplo conjunto fático-probatório dos autos indica que

“as reais patrocinadoras, tanto a Fosfértil, quanto a Ultrafértil, jamais praticaram qualquer irregularidade no âmbito dos PRONACs 072902, 088542, 101067 e 1113489, haja vista que os respectivos eventos foram realizados no formato proposto, na medida em que foi promovida e estimulada a regionalização da produção cultural e artística brasileira, com valorização de recursos humanos e conteúdos locais, com o pleno atendimento aos fins previstos na legislação de regência (Lei 8.313/91)”.

112. Ou, em outras palavras, que não houve caráter particular ou privado algum na realização de todos os eventos para “que se pudesse considerar como destinado(s) a interesses restritos de quaisquer pessoas jurídicas patrocinadoras”.

113. De acordo com a defesa, todo esse contexto apresentado, indica que:

(i) os benefícios reais decorrentes dos patrocínios foram absolutamente lícitos;

(ii) as patrocinadoras nunca negociaram ou receberam contrapartidas ilícitas do GRUPO Bellini, nem admitiriam fazê-lo;

(iii) há constantes interpretações equivocadas, que vem ocorrendo desde a fase investigativa, em sede policial, de que as participações de colaboradores das patrocinadoras, que visavam à boa execução dos projetos, caracterizariam supostas ilicitudes ou manobras fraudulentas;

(iv) as patrocinadoras não praticaram irregularidades, de modo que não se pode cogitar ter havido dolo, fraude ou simulação, ou desvio do objeto.

114. Conclui a defesa que não se verificam as supostas situações fáticas descritas no Termo de Indicição, tampouco alguma fraude, dolo ou simulação.

Análise:

115. Como já exposto por ocasião da análise do argumento 3, a CPAR concluiu, após a apresentação da defesa escrita e dos depoimentos prestados nas oitivas, pela ausência, nos autos, de provas suficientes para se afirmar que os eventos relacionados aos citados Pronacs tenham sido realizados para público fechado, exclusivo da patrocinadora, o que caracterizaria o desvio do objeto em favor dos projetos particulares de marketing das patrocinadoras.

116. Nesse contexto, a CPAR acata os argumentos da defesa.

4.8. **Argumento 6:**

117. A defesa alega que o dolo, fraude ou simulação, abordados no artigo 38 da Lei Rouanet, configuram uma conduta de muito maior desvalor, que precede a imputação de desvio de objeto, também tratado no mesmo artigo da lei. Nos termos da defesa:

... muito menos se pode cogitar ter havido dolo, fraude ou simulação (conforme previsto no art. 38 da Lei 8.313/1991, também objeto da capitulação legal feita no Termo de Indiciação), que **reclamam para sua configuração uma conduta com muito maior desvalor, para que, então, se pudesse pensar em fazer a imputação de “Desvio do objeto** do projeto cultural aprovado pelo Ministério da Cultura para atender aos seus interesses de marketing corporativo (...)”

Análise:

118. O posicionamento da CPAR sobre a não possibilidade de se afirmar que teria ocorrido o desvio de objeto, apresentado nas análises dos argumentos 3 e 5, minimizam a importância deste argumento no contexto desse processo.

119. Entretanto, a CPAR entende pertinente expressar seu entendimento sobre o tema, trazendo à tona o artigo 38 da Lei Rouanet:

Art. 38. 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.

120. Como se pode verificar, a lei inclui o desvio do objeto como fato objetivo passível de sanção, separando essa ocorrência de outras hipóteses, genéricas, que exigem a demonstração da existência de fraude, dolo ou simulação.

121. Não foi à toa que o legislador destacou a gravidade da ocorrência do desvio de objeto de um Pronac, incluindo-o como fato que pode resultar em multa administrativa. Afinal, o objeto de um projeto cultural se relaciona diretamente com a finalidade da Lei Rouanet. Veja-se o que expressa o art. 1º, do Decreto nº 5.761, de 27 de abril de 2006, o qual “regulamenta a Lei nº 8.313, de 1991, estabelece a sistemática de execução do Pronac e dá outras providências”:

Art. 1º O Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC desenvolver-se-á mediante a realização de programas, projetos e ações culturais que concretizem os princípios da Constituição, em especial seus arts. 215 e 216, e que atendam às finalidades previstas no art. 1º e a pelo menos um dos objetivos indicados no art. 3º da Lei no 8.313, de 23 de dezembro de 1991.

122. Ou seja, para que um Pronac seja aprovado, o projeto nele contido deve carregar elementos culturais que concretizem os princípios da Constituição Federal e que atendam às finalidades da Lei Rouanet.

123. O órgão responsável por avaliar os programas, projetos e ações culturais e decidir pela viabilidade e legalidade do Pronac era, à época dos fatos, o extinto Ministério da Cultura, de acordo com o disposto no artigo 19 da Lei Rouanet. Confira-se:

os projetos culturais previstos nesta Lei serão apresentados ao Ministério da Cultura, ou a quem este delegar atribuição, acompanhados do orçamento analítico, para aprovação de seu enquadramento nos objetivos do PRONAC.

124. Assim, era a área técnica do Minc, e, atualmente, a área técnica da Secretaria Especial de Cultura, do Ministério do Turismo, que sucedeu o MinC, que detém a competência para determinar qual projeto está em consonância com os princípios constitucionais e com as finalidades da Lei Rouanet.

125. Nessa ordem de ideias, não cabe nem ao proponente e tampouco ao patrocinador qualquer decisão no sentido de alterar o objeto de um Pronac, pois, além de não terem competência legal para tanto, qualquer alteração no que foi aprovado pelo órgão responsável pode resultar em um projeto que não atenda mais às finalidades da Lei Rouanet, podendo também ferir diretamente princípios constitucionais.

126. Diante desse grave risco, enunciou o legislador que o desvio do objeto de um Pronac, por si só, é falha grave, que pode resultar na sanção administrativa de multa, nos termos do art. 38 da Lei nº 8.313, de 1991.

4.9. **Argumento 7:**

127. Protesta a defesa sobre a afirmação de ter recebido vantagem financeira ou material em decorrência do patrocínio efetivado, imputação baseada na afirmação de que os eventos teriam como objetivo central a comemoração dos 50 anos da Fosfértil, e registra que essa interpretação é baseada em uma única mensagem de e-mail, trocada em 28/05/2008, um dia antes da realização do primeiro evento, na qual havia observações por parte do colaborador da patrocinadora para que se fizesse uma fala na abertura do espetáculo e um agradecimento ao cantor Sérgio Reis.

128. Sustenta que é absolutamente natural que a patrocinadora sugira uma breve referência a ela, o que não é obstado pela Lei Rouanet, e que a postura do colaborador foi transparente e adequada, pois buscou uma vinculação lícita entre o projeto cultural e a imagem da patrocinadora.

129. Afirma, também, que o pedido de não fazer referência aos 50 anos da empresa foi para “evitar indevidas interpretações quanto a qualquer tipo de privatização [ou] individualização do evento”.

130. Registra a defesa, que a imputação do Termo de indicição se revela tendenciosa, “incorporando uma premissa de interpretação claramente acusatória, que não encontra sustentáculo nos elementos dos autos tomados em seu conjunto”.

131. Conclui, assim, que não há recebimento de qualquer vantagem financeira ou material por parte das patrocinadoras, muito menos pela MOSAIC.

Análise:

132. Em face do já expresso nas análises dos argumentos 3 e 5, a CPAR acata o argumento da defesa.

4.10. **Argumento 8:**

133. A MOSAIC argui que o fato de a Fosfértil ter usufruído como benefício fiscal de só pouco mais da metade do valor aportado a título de patrocínio ao Pronac 088542 indica que não tinha objetivo de desviar recursos públicos para a realização de eventos privados, com consequente economia de sua verba de marketing institucional.

Análise:

134. *Não se pode considerar, apenas pelo argumento trazido pela defesa, que há uma relação direta entre um fato contábil da patrocinadora sobre o aproveitamento dos benefícios fiscais da Lei Rouanet e a não ocorrência de desvio do objeto de um projeto cultural aprovado no âmbito da citada Lei.*

135. *Para explicar melhor, em tese, uma patrocinadora poderia ter acordado com um proponente para desviar o objeto do projeto cultural e a patrocinadora, por exemplo, poderia ter se esquecido de aproveitar algum dos recibos de mecenato no imposto de renda do ano seguinte. Nesse caso, a questão fiscal estaria relacionada a um erro interno, algo totalmente independente do desvio de objeto.*

136. *Mas a análise desse argumento perde força, uma vez que o entendimento da CPAR, como já expresso, é de que não há elementos de informação e provas suficientes para se afirmar que houve o desvio do objeto dos Pronacs descritos nesse processo.*

4.11. **Argumento 9:**

137. A defesa alega que toda a exposição fático-probatório demonstra que não houve caracterização de desvio de objeto, ou de ocorrência de dolo, fraude ou simulação, situações necessárias a imputação da infração prevista no art. 38 da Lei Rouanet, bem como não houve recebimento de vantagem indevida por parte das patrocinadoras.

138. Conforme abordado ao longo dessa peça de defesa, somente os resultados lícitos do ato de patrocinar é que foram auferidos, “*haja vista que os respectivos eventos foram realizados no formato proposto, na medida em que foi promovida e estimulada a regionalização da produção cultural e artística brasileira, com valorização de recursos humanos e conteúdos locais, com o pleno atendimento aos fins previstos na legislação de regência (Lei 8.313/91)*”.

139. Afirma que a capitulação feita com base no artigo 38 da Lei 8.313/1991, como consta do Termo de Indicação, não se mostra adequada e não merece prosperar.

Análise:

140. *A CPAR acata os argumentos da defesa pelas razões já expressas nas análises dos argumentos anteriores.*

4.12. **Argumento 10:**

141. Propõem a defesa, na hipótese de não serem considerados os argumentos anteriormente expostos, que a multa prevista na Lei Rouanet, em seu art. 38, deva ser correspondente ao benefício fiscal recebido. Ou seja, que mesmo no caso de uma compreensão de que os objetos dos Pronacs não tivessem sido integralmente cumpridos, a multa deveria ser estabelecida de maneira individualizada e proporcional, e não de forma genérica.

142. Nesse contexto, a defesa registra que houve dedução da ordem de R\$ 767.059,15, do montante de R\$ 1,4 milhão aportado no Pronac 088542, de modo que R\$ 632.940,85 devem ser retirados de eventual cálculo de multa.

143. Com relação aos patrocínios efetivados pela Ultrafêtil, a defesa reafirma que não é sucessora dessa, que continua ativa, devendo-se excluir de eventual multa o montante de R\$ 355.881,00, que corresponde ao total aportado pela Ultrafêtil nos Pronacs citados nos autos.

Análise:

144. *Não cabe considerar esse argumento, em face do entendimento da CPAR de que não há multa a ser atribuída às pessoas jurídicas patrocinadoras dos Pronacs.*

145. As pessoas jurídicas AMAZON e SOLUÇÃO não apresentaram defesa escrita.

5. **RESPONSABILIZAÇÃO LEGAL**

146. A CPAR entende que não se pode afirmar que houve desvio de objeto dos Pronacs 072902, 088542, 101067 e 1113489, tanto pelas patrocinadoras, quanto pelas proponentes, de modo que não cabe a responsabilização das pessoas jurídicas indiciadas neste PAR.

6. **CONCLUSÃO**

147. Em face do exposto, com fulcro no art. 22 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, a Comissão decide:

(a) Recomendar o arquivamento do processo.

(b) Recomendar o envio deste PAR para a SEFIC, para que possam ter ciência das considerações aqui contidas e que guardam relação com as prestações de contas do Pronacs.

(c) A CPAR destaca, para fins de informação, que não foram identificados valores de dano à administração, de vantagens indevidas pagas a agentes públicos e de valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração.

(d) Lavrar ata de encerramento dos trabalhos;

(e) Encaminhar o PAR à autoridade instauradora.



Documento assinado eletronicamente por **DANY ANDREY SECCO, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 21/09/2021, às 15:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **RENATA COSTA BANDEIRA DE MELLO, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 21/09/2021, às 15:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2109119 e o código CRC EFA320A2