



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

PARECER n° 517/2017/CONJUR-MinC/CGU/AGU
PROCESSO n° 01400.005453/2012-24
INTERESSADO: Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura
ASSUNTO:

Consulta. Distribuição gratuita de ingressos em apenas duas cidades de projeto cultural com itinerância. Democratização de acesso. Esclarecimentos.

Consulta. SEFIC. Distribuição gratuita de ingressos em apenas duas cidades de projeto cultural com itinerância. Democratização de acesso. Esclarecimentos.

Sr. Coordenador-Geral Jurídico de Políticas Culturais,

Trata-se da Nota Técnica COAOB/CGARE/DEIPC/SEFIC n° 8/2017 (SEI 0385316), que encaminhou os autos a este Consultivo, para emissão de Parecer com esclarecimentos quanto à correta interpretação a ser dada, no caso, ao requisito da democratização de acesso, respondendo-se ao seguinte questionamento: (i) a fim de considerar cumprido o requisito de democratização de acesso que trata da distribuição gratuita de 10% dos ingressos, deve-se verificar apenas se esta quantidade foi distribuída ou se além disso todas ou número razoável de cidades foram contempladas?

02. O projeto cultural “Maria Bethânia 2012” (fls. 01/09) foi apresentado pela proponente Neo Ventura Empreendimentos e Produções Artísticas Ltda., tendo por objetivo apresentar a turnê da cantora Maria Bethânia, **composta por 17 shows em 10 cidades brasileiras** (Rio de Janeiro, São Paulo, Brasília, Belo Horizonte, Salvador, Recife, Natal, João Pessoa, Porto Alegre e Curitiba). No que tange especificamente à democratização de acesso, a proponente comprometeu-se a: (i) comercializar os ingressos em faixas diferentes de preço, oferecendo preços populares para contemplar a população de baixa renda; e (ii) **disponibilizar gratuitamente 20% para alunos da rede pública nas cidades contempladas, ou participantes de projetos de música para jovens de baixa renda**; (iii) oferecer 10% dos ingressos a patrocinadores; e (iv) comercializar o restante dos ingressos a preços entre R\$ 50,00 a 150,00.

03. Na data de 30 de março de 2012 (fls. 12/13), em resposta a diligência feita pelo MinC, a proponente apresentou, expressamente, dois pedidos: (i) a comercialização dos ingressos com preços diferenciados nas cidades escolhidas, sendo que em todas elas 10% dos ingressos da primeira apresentação seriam comercializados no valor de R\$ 20,00; e (ii) que fosse considerada como ação de democratização de acesso, **ao invés da distribuição gratuita de 20% dos ingressos a alunos da rede pública, a realização de uma oficina gratuita de música por cidade, a ser disponibilizadas para secretarias municipais de cultura e/ou escolas públicas de música.**

04. O Parecer Técnico de fls. 14/15 submeteu o projeto à aprovação da Plenária da CNIC, ressaltando apenas o primeiro pedido efetuado na diligência apontada no item 04, **tendo a CNIC aprovado o projeto de acordo com o Parecer Técnico (fl. 19).**

05. Após a aprovação do projeto (que ocorreu na data de 15 de junho de 2012 – fl. 39), a proponente, novamente, solicitou que fosse considerada como ação de democratização de acesso, a

realização de uma oficina gratuita de música por cidade, a ser disponibilizada para secretarias municipais de cultura e/ou escolas públicas de música (fl. 55).

06. Na data de 12 de novembro de 2012 (fls. 60/61), este Ministério solicitou informações sobre tais oficinas, que a proponente respondeu no dia 28 de novembro de 2012 (fls. 57/59).

07. **Às fls. 62/64, a FUNARTE, na data de 11 de janeiro de 2013, manifestou-se quanto ao pedido da proponente, nos seguintes termos: (i) no sentido de aceitar a solicitação da proponente de substituir a distribuição gratuita de 10% dos ingressos gratuitos pela realização de oficinas musicais, como medida de democratização de acesso; e (ii) no sentido de manter, como medida de democratização de acesso, a cota de 10% de distribuição de ingressos gratuitos para os shows, conforme determina o inciso II do art. 44 do Decreto nº 5.761, de 27 de abril de 2006.**

08. **A CNIC, em sua 206ª Reunião, acatou a manifestação da FUNARTE.** Ressaltou ainda que, como o projeto já se encontrava em execução, a análise da prestação de contas final do projeto deveria levar em especial consideração as ações ligadas ao campo da democratização de acesso, com a finalidade de verificar se a proponente cumpriu as ações por ela anunciadas.

09. Os autos foram enviados a esta Consultoria Jurídica, que se manifestou por meio do PARECER nº 132/2013/CONJUR-MinC/CGU/AGU (fls. 112/115), na data de 01 de março de 2013, no sentido de que, dada a fase adiantada da execução do projeto e a impossibilidade de acatamento da medida de substituição apresentada, novo pedido de substituição por medida alternativa somente seria factível caso viesse acompanhado de pedido de prorrogação do prazo de execução até 30 de março de 2013.

10. **Contudo, o Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura, na data de 04 de fevereiro de 2013 (fl. 117), aprovou a alteração no plano de distribuição solicitada pelo proponente. A proponente foi comunicada de tal decisão por meio do Ofício nº 918/2013 – CGAAV/DIC/SEFIC/MinC, na data de 13 de março de 2013 (fl. 139).**

11. Em seguida, a proponente, na data de 1º de abril de 2013 (fls. 144/147), informou, quanto à democratização de acesso, *verbis*:

Quanto aos 10% do artigo 44, pela carta enviada em junho, colocaríamos – e colocamos – 10% dos ingressos da primeira noite de cada cidade a R\$ 20,00, em vez de distribuição gratuita. Evitando assim o aparecimento de cambistas, como sempre ocorre com ingressos distribuídos gratuitamente. Entendemos ter havido um erro de comunicação. Como ainda temos alguns espetáculos para realizar, vamos pensar nas formas de atendimento dessa questão.

No total da turnê teremos disponibilizado 21.000 ingressos, implicando na distribuição gratuita de 2.100 ingressos. Já começamos na cidade de Curitiba, em abril, disponibilizando 1.000 ingressos para professores e alunos da rede pública. Com essa mudança na distribuição, não mais praticaremos o preço de R\$ 20,00.

12. O Parecer Técnico quanto à execução física e à avaliação dos resultados do projeto de fls. 1167/1172, de 22 de abril de 2014, detectou, quanto às medidas de democratização de acesso, *verbis*:

As medidas de democratização foram parcialmente atingidas. Há comprovantes com informações sobre a distribuição gratuita de ingressos para shows somente em Curitiba/PR e Rio de Janeiro/RJ.

O proponente informou que foram disponibilizados 21.000 ingressos, implicando na distribuição gratuita de 2.100 ingressos, mas os comprovantes mencionados comprovam a distribuição de 2.013 ingressos.

Além disso, o proponente apresentou a comprovação de realização de somente 06 oficinas, sendo que foram realizadas 12 apresentações em 07 cidades distintas.

O preço dos ingressos deveria ter sido a R\$ 100,00 (normal) e R\$ 40,00 promocional, com 10% dos ingressos da primeira apresentação sendo vendidos a R\$ 20,00, mas há comprovantes de divulgação, extraídos da internet, com informações de preços superiores à aprovação.

13. Isso feito, a SEFIC exarou o Ofício nº 2296/2014 – COAPC/CGAAV/DIC/SEFIC/MinC, de 23 de abril de 2014, solicitando o recolhimento de 10% do total arrecadado nas cidades onde a democratização de acesso não foi cumprida conforme a decisão do Secretário da SEFIC, no sentido de que reservar a cota de 10% de distribuição gratuita de ingressos para os shows.

14. A proponente manifestou-se, às fls. 1.174/1.175, no sentido de que, assim que foi comunicada da necessidade de observar a cota de 10% de distribuição gratuita dos ingressos, pensou em uma solução factível, dado o andamento do cronograma apresentado, que foi doar esta cota de ingressos nas cidades de Curitiba/PR e Rio de Janeiro/RJ,

15. À fl. 1.178/1.179, a área técnica, por meio da Nota Técnica nº 8/2017, nos indaga se, a fim de se considerar cumprido o requisito de democratização de acesso (que no caso diz respeito à distribuição gratuita da cota de 10% dos ingressos), deve-se verificar apenas se esta quantidade foi distribuída ou se, além disso, essa distribuição deveria ter ocorrido em todas ou em um número razoável de cidades do projeto.

16. É o Relatório.

17. No que tange ao princípio da democratização do acesso, o art. 44 do Decreto nº 5.761, de 2006, estabelece, *verbis*:

Art. 44. Os programas, projetos e ações culturais financiados com recursos do PRONAC deverão apresentar, obrigatoriamente, planos de distribuição de produtos deles decorrentes, obedecidos os seguintes critérios:

I - até dez por cento dos produtos com a finalidade de distribuição gratuita promocional pelo patrocinador; e

II - até dez por cento dos produtos, a critério do Ministério da Cultura, para distribuição gratuita pelo beneficiário.

18. Embora o artigo acima citado não determine que a distribuição gratuita deva ser realizada em cada uma das cidades de um projeto itinerante, é certo que a Lei Rouanet tem por finalidade, nos termos de seu artigo 1º[1], facilitar o livre acesso às fontes de cultura e o pleno exercício dos direitos culturais, assim como promover a regionalização da produção cultural e artística brasileira.

19. Assim sendo, se ao tempo em que o art. 44 do Decreto nº 5.761, de 2006, determina a distribuição gratuita de até 10% dos ingressos, o art. 1º da Lei Rouanet estabelece como finalidade do PRONAC o livre acesso à cultura, o pleno exercício dos direitos culturais e a regionalização da produção cultural brasileira, **a interpretação teleológica das normas acima citadas nos permite concluir que a distribuição gratuita da cota de até 10% dos ingressos, em um projeto itinerante, deve ser realizada em cada uma das cidades onde ele ocorra.**

20. No entanto, o caso concreto apresenta uma peculiaridade, decorrente do fato de que o pedido efetuado pela proponente à fl. 55, no sentido de efetuar uma substituição da medida de acessibilidade inicialmente apresentada foi sendo debatido no curso da execução do projeto, tendo sido decidido de forma conclusiva pelo Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura na data de 04 de fevereiro de 2013 (fl. 117), quando o projeto já se encontrava em execução.

21. Apesar da proponente ter afirmado que tal pedido foi deferido em data anterior por técnicos deste Ministério (fl. 135 - informação esta que a leitura atenta dos autos não confirma), o fato é que, na data de 1º de abril de 2017, ou seja, logo após ser comunicada da decisão final do Secretário da SEFIC acerca da substituição da medida de democratização de acesso, a proponente afirmou expressamente, à fl. 145 que, quanto à cota de distribuição gratuita de 10%, já começaria a cumprir tal determinação na cidade de Curitiba, quando disponibilizou 1.000 ingressos. E, segundo o afirmado pela área técnica na Nota Técnica nº 08/2017, a proponente efetivamente observou a distribuição gratuita da cota de 10% dos ingressos, embora somente nas cidades de Curitiba/PR e Rio de Janeiro/RJ, as únicas onde haveria espetáculos após a decisão proferida pelo Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura (fl. 117).

22. **Deve-se ressaltar que as providências adotadas pela proponente (acima narradas) são indiciárias de uma conduta de boa-fé, fato este que, aliado ao cronograma em estágio avançado do projeto, nos permite concluir no sentido de que a distribuição da cota gratuita de 10% dos ingressos, embora realizada em apenas duas das cidades do projeto, atendeu ao requisito da democratização de acesso previsto na legislação do mecenato.**

23. Superado este ponto, esta Consultoria Jurídica manifesta-se no sentido de que há outros fatos a serem ponderados no caso concreto, que não foram apresentados no bojo da Nota Técnica nº 08/2017.

24. Isso porque o Parecer Técnico quanto à execução física e à avaliação dos resultados do projeto de fls. 1167/1172, de 22 de abril de 2014, detectou, quanto às medidas de democratização de acesso, as seguintes ocorrências: (i) a proponente informou que foram disponibilizados 21.000 ingressos, implicando na distribuição gratuita de 2.100 ingressos, mas os comprovantes mencionados comprovam a distribuição de 2.013 ingressos; (ii) a proponente apresentou a comprovação de realização de somente 06 oficinas, sendo que foram realizadas 12 apresentações em 07 cidades distintas; e (iii) o preço dos ingressos deveria ter R\$ 100,00 (normal) e R\$ 40,00 promocional, com 10% dos ingressos da primeira apresentação sendo vendidos a R\$ 20,00, mas há comprovantes de divulgação, extraídos da internet, com informações de preços superiores à aprovação.

25. **Ante todo o exposto, e em resposta ao questionamento efetuado no âmbito da Nota Técnica COAOB/CGARE/DEIPC/SEFIC nº 08/2017, esta Consultoria Jurídica manifesta-se no sentido de que: (i) a distribuição da cota gratuita de 10% dos ingressos, embora realizada em apenas duas das cidades do projeto, atendeu ao princípio da democratização de acesso, dada as particularidades do caso concreto, notadamente o estágio avançado do cronograma do projeto quando proferida a decisão do Secretário da SEFIC de fl. 117; e (ii) no que tange aos demais aspectos a serem aferidos quanto ao requisito da democratização do acesso, a área técnica deverá considerar as ocorrências narradas no item 24 deste Parecer, notadamente para cálculo de eventual montante a ser ressarcido ao FNC, ante a constatação de que foram cobrados ingressos em valores superiores ao aprovado por este Ministério.**

26. É o Parecer.

Brasília, 21 de setembro de 2017.

Larissa Fernandes Nogueira da Gama
Advogada da União

[1] Lei Rouanet:

Art. 1º Fica instituído o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), com a finalidade de captar e canalizar recursos para o setor de modo a:

I - contribuir para facilitar, a todos, os meios para o livre acesso às fontes da cultura e o pleno exercício dos direitos culturais;

II - promover e estimular a regionalização da produção cultural e artística brasileira, com valorização de recursos humanos e conteúdos locais; (...)



Documento assinado eletronicamente por **Larissa Fernandes Nogueira da Gama, Advogado(a) da União**, em 21/09/2017, às 14:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, inciso II, da Portaria nº 26/2016, de 01/04/2016, do Ministério da Cultura, Publicada no Diário Oficial da União de 04/04/2016.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.cultura.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0390349** e o código CRC **36F3FC09**.