



**MINISTÉRIO DA CULTURA  
CONSULTORIA JURÍDICA**

Espl. Dos Ministérios, Bloco B, s/224 – Brasília/DF  
70.068-900 – fone (61) 316.2162 – fax 226.5459

**PROCESSO nº 01400.004172/2006-14**

**PARECER nº 431/2006-CJ/MINC**

**PROJETO: "CIRQUE DU SOLEIL" - PRONAC nº 04-6458**

**PROPONENTE: CIE BRASIL S/A.**

**Assunto: Análise Pormenorizada dos Autos.**

**EMENTA:** I - Projeto Cultural - Critérios de Análise: Técnicos e Participativo. Pouca Margem para o Mérito Administrativo. Mitigação da Conveniência, Oportunidade e Momento para Aprovação do Projeto Cultural. Aprovado mediante Parecer Técnico e pela CNIC, o Projeto segue com Portaria de Aprovação do Ministro da Cultura e Publicação no DOU. Atendido o Princípio da Legalidade.

**Fundamento Jurídico:** Artigos 215 e 216 da Constituição Federal. Lei 8.313, de 1991 e Decreto nº 1.494, de 1995, revogado pelo Decreto nº 5.761, de 27 de abril de 2006.

Senhora Consultora Jurídica,

## **1. Introdução**

Em cumprimento ao disposto no artigo 11, inciso IV, da Lei Complementar nº 73/93, vem a esta Consultoria Jurídica o processo acima indicado, no qual consta o Memorando nº 142-GM/MinC, de 15.05.2006 do Gabinete do Ministro, encaminhando o Ofício nº 10.382/2006 - MPF/PR/SP/SOTC/2º Ofício, bem como, o Memorando nº 190/CG/SE/MinC, de 12.05.2006, da Secretaria Executiva, encaminhando o Ofício nº 10.384/2006-MPF/PR/SP/SOTC/2º Ofício, de 05.05.2006, sendo que, ambos tratam do mesmo assunto, ou seja, requisição de *"informações pormenorizadas acerca do tema objeto do procedimento"* referente *"a possíveis irregularidades na liberação de recursos para shows do Cirque du Soleil, veiculada pelo Jornal Folha de São Paulo"*.

Diante disso, a Procuradora da República assinala um prazo de apenas 10 (dez) dias para que o Ministro de Estado da Cultura e o Secretário Executivo do Ministério da Cultura, apresente as informações que entender pertinente.



## 2. Breve Relato

Trata-se de Projeto Cultural denominado "**CIRQUE DU SOLEIL**", enquadrado na área de **ARTES CÊNICAS**, no segmento cultural de **TEATRO**, sem indicação da modalidade, proposto por **CIE BRASIL S/A**, pelo mecanismo do **MECENATO**, no qual informa que "**O produto cultural resultante deste projeto, é o espetáculo do Cirque du Soleil, que entrará em turnê em 2005 no Brasil. O grupo fará apresentações nas cidades de São Paulo durante 3 meses, totalizando 87 apresentações**", com previsão do início de execução em 01/12/2004 e término em 31/07/2006. (fls. 21 e 23)

Em 09 de novembro de 2004, o Projeto foi enviado ao Ministério da Cultura, especificamente para a **Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura - SEFIC**, órgão competente para a análise e apreciação do Projeto, apresentando-se como previsão inicial dos custos de execução, o valor de **R\$ 16.604.485,00** (dezesseis milhões, seiscentos e quatro mil e quatrocentos e oitenta e cinco reais). (fls. 19 e 26)

Em 12 de novembro de 2004, o Projeto foi autuado na SEFIC - Coordenação de Apoio Administrativo, com declarações e documentos de habilitação da Proponente foram que juntadas ao processo. (fls. 27/39)

Em 17 de novembro de 2004, foi solicitado da Proponente, documentos complementares, referente à cópia do contrato social e Relatório das atividades culturais da instituição, que foi atendido. (fls. 40/61)

Em 08 de dezembro de 2004, o Projeto foi encaminhado para análise técnica da Fundação Nacional de Arte/FUNARTE. (fls. 64/65)

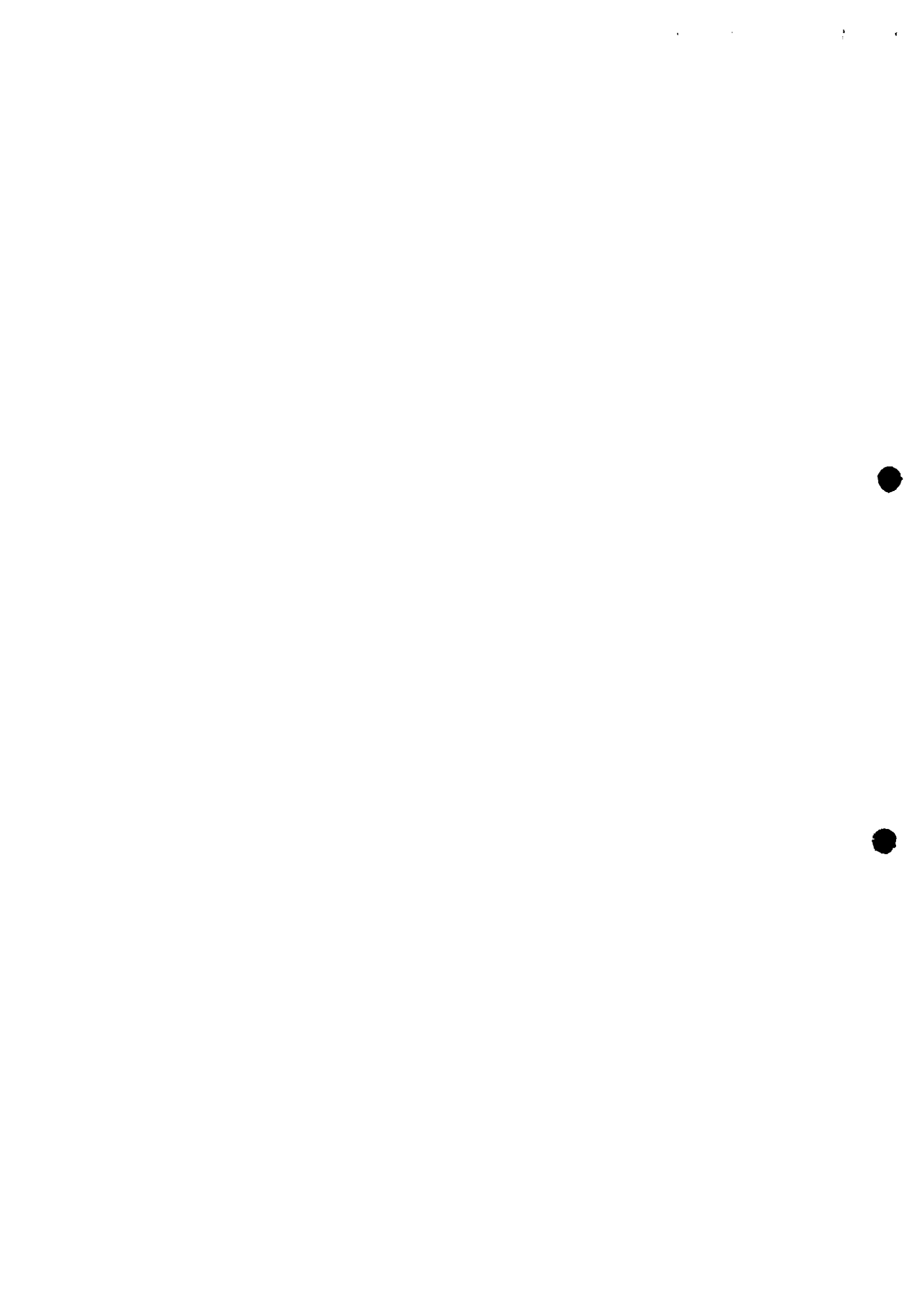
Em 10 de fevereiro de 2005, o técnico da FUNARTE, responsável pela análise do Projeto, solicitou diligência da Proponente, que não foi atendido, culminando com o Parecer negando seguimento do processo e comunicando o arquivamento do Projeto em 05.05.2005. (fls. 67/70)

Em 28 de junho de 2005, a Proponente encaminha os esclarecimentos e os documentos exigidos pelo parecerista da FUNARTE. (fls. 71/87)

Em 16 de agosto de 2005, o Projeto foi submetido à nova avaliação do perito da FUNARTE, que emitiu o seu Parecer "*favorável com restrição*", sugerindo para aprovação de custos do Projeto, o valor de **R\$ 5.753.279,00**. (fls. 88/90)

Em 20 de setembro de 2005, o Projeto foi submetido à apreciação da CNIC - Comissão Nacional de Incentivo à Cultura, na sua 121ª Reunião, que deliberou pelo seu indeferimento, tendo em vista o "*corte acima de 50% do Projeto*", deliberação essa que foi comunicada à Proponente em 27.09.2005. (fls. 91/95)

0



Em 05 de outubro de 2005, a Proponente solicita a revisão e modificação da decisão da CNIC, pelo indeferimento do Projeto, apresentando justificativas e nova proposta de custos para a implementação dos objetivos do Projeto. (fls. 97/100). Em 13 de outubro de 2005, o Projeto foi encaminhado, novamente ao técnico da FUNARTE, para análise, diante das justificativas apresentadas. (fls.97/101)

Em 16 de novembro de 2005, o Projeto foi analisado novamente pelo perito, que apresenta parecer "*favorável com restrição*", sugerindo a aprovação como custo do mesmo, o montante de **R\$ 9.400.450,00** (nove milhões, quatrocentos mil, quatrocentos e cinqüenta reais), sob fundamento de erro material, informando a necessidade de readequação de valores, informando que "*não há previsão de contrapartida social*" para o Projeto em apreço. (fls. 102)

Em 13 de dezembro de 2005, o projeto foi aprovado na 124ª Reunião da CNIC - Comissão Nacional de Incentivo à Cultura, que acolheu o Parecer Técnico, inclusive o valor sugerido pelo Perito, para a aprovação, no montante acima mencionado. (fls. 103/106)

Em 20 de dezembro de 2005, a SEFIC encaminhou correspondência à Proponente, informando a aprovação e a publicação da Portaria nº 550/2005 de aprovação do Projeto em análise. (fls. 107/112)

Em 02 de janeiro de 2006, a Proponente solicita autorização para movimentação da conta bancária do Projeto, tendo em vista haver captado mais de 20% do valor integral do Projeto aprovado, o que foi autorizada pelo Gerente de Avaliação de Resultado da SEFIC. (fls. 114/117)

Em 03 de fevereiro de 2006, foi publicada a Portaria nº 48/2006, prorrogando o prazo de captação do Projeto, até 31/12/2006. (fls. 118)

Às fls. 120/123 dos autos em exame, foi juntado o Termo de Compromisso para Captação de Recursos e Execução do Projeto e Ata de Reunião do Conselho deliberativo da Proponente.

Às fls. 124/159 dos autos, consta o resultado das captações do Projeto, efetivadas no exercício de 2005, no montante de **R\$ 7.851.971,46**, recibos de captação fornecidos pela Proponente aos patrocinadores e outros documentos da Proponente.

Em 02 de maio de 2006, o Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura deste Ministério, alerta à Proponente, a necessidade da "*contrapartida social*" social do Projeto, asseverando ser "*entendimento do Ministério da Cultura e da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura que todos os proponentes devem oferecer condições que possibilitem o acesso, o mais abrangente possível, dos cidadãos brasileiros aos resultados dos projetos culturais apoiados com os recursos do PRONAC*". (FLS.160/161).



Em 09 de maio de 2006, a Proponente apresenta longa defesa, asseverando o preço dos ingressos seria muito maior, sem o apoio do MinC, bem como, *"a presença do CIRQUE no Brasil é precedida por numerosas contribuições à vida cultural brasileira e pela ação social e cultural junto a numerosos organismos e indivíduos brasileiros, há mais de 10 anos. Sendo que, esta presença no Brasil tem dois focos: primeiro a ação junto a jovens em situação de risco através do programa 'Circo no Mundo' em parceria com ONG's brasileiras; e segundo, a contratação de artistas de circo brasileiros para os espetáculos"*. (fls. 163/184)

Em 12 de maio de 2005, a Secretaria Executiva encaminha a esta CONJUR, o Ofício nº 10.384/2006-MPF/PR/SP/SOTC/2º Ofício, para as devidas providências, tendo em vista o Projeto Cirque du Soleil, razão do presente Parecer. (fls. 01/12 do processo em referência)

Em 15 de maio de 2005, o Gabinete do Ministro de Estado da Cultura, recebe o Ofício nº 10.382/2006-MPF/PR/SP/SOTC/2º Ofício, solicitando informações pormenorizadas sobre o Projeto Cirque du Soleil, objeto deste processo, e encaminha a esta CONJUR, para estudos e informações, visando subsidiar a resposta do Ministro, razão do presente Parecer. (fls. 199/209)

Em 25 de maio de 2006, esta Consultoria Jurídica, por meio dos Memorandos nºs 85 e 86/2006-CJ/MINC, solicita do Gabinete do Ministro e da Secretaria Executiva, a gentileza no sentido de pedir a prorrogação do prazo dado para resposta, tendo em vista o disposto no art. 42 da Lei 9.784/1999, que estabelece o prazo de 15 dias para os órgãos consultivos manifestar nos processos administrativos.

Em 26 de maio de 2006, foi encaminhado o Ofício nº 145/2006-CG/SE/MinC, solicitando a prorrogação do prazo para apresentação de resposta ao Ministério Público, o que foi deferido pela Procuradora da República. (DOC. 217/220)

### **3. Da Fundamentação Jurídica**

Os critérios adotados pela Lei nº 8.313/91 e pelo Decreto 1.494/95, para análise e aprovação de projetos culturais propostos pelo mecanismo do mecenato, deixam pouca margem para apreciação do mérito administrativo de cada projeto, restando mitigada a apreciação, pela autoridade competente, da conveniência, oportunidade e momento para a sua aprovação, impondo-se maior controle na execução do projeto cultural.

Deveras, o art. 32 da Lei 8.313/91, institui a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura - CNIC, estabelece a sua composição e determina, no seu § 2º, que os mandatos, a indicação e a escolha dos representantes da sociedade na CNIC, assim como, a sua competência serão estipulados e definidos pelo regulamento da referida Lei, que foi regulamentado pelos artigos 34 e seguintes do Decreto 1.494/95, *verbis*:





Art. 34. Compete à CNIC:

- I - proferir decisão final quanto à aprovação do enquadramento dos projetos nas finalidades e objetivos do Pronac, no caso do Capítulo IV deste decreto, e funcionar como instância recursal na área administrativa;
- II - aprovar o programa de trabalho anual do FNC;
- III - definir as ações de que trata a alínea c do inciso V do art. 3º da Lei nº 8.313, de 1991;
- IV - definir os segmentos culturais não previstos expressamente nos Capítulos II e IV deste decreto;
- V - selecionar as instituições culturais que poderão apresentar planos anuais de atividades em substituição a projetos específicos, nos termos do art. 28 deste decreto;
- VI - julgar os recursos relacionados com prestação de contas não aprovadas pelo Ministério da Cultura, no que se refere à Seção V do Capítulo II deste decreto;
- VII - estabelecer as prioridades para financiamento dos projetos aprovados no caso de insuficiência de recursos para o atendimento de toda a demanda;
- VIII - avaliar permanentemente o Pronac, propondo medidas para seu aperfeiçoamento;
- IX - exercer outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Ministro de Estado da Cultura.

Art. 35. São membros natos da CNIC:

- I - o Ministro de Estado da Cultura, que a presidirá;
  - II - os presidentes das entidades supervisionadas do Ministério da Cultura;
  - III - o presidente da entidade nacional que congrega os Secretários de Cultura do Estados e do Distrito Federal.
- § 1º O Presidente da CNIC terá voto de qualidade, para fins de desempate das deliberações.
- § 2º Os membros natos referidos nos incisos II e III serão substituídos, em seus impedimentos legais e eventuais, conforme dispuserem seus estatutos ou regimento, respectivamente.

Art. 36. São membro indicados para a CNIC, com mandato de dois anos, permitida uma recondução:

- I - um representante do empresariado nacional;
  - II - seis representantes de entidades associativas de setores culturais e artísticos, de âmbito nacional.
- § 1º As entidades representativas do empresariado brasileiro, de âmbito nacional, indicarão, de comum acordo, o titular, o primeiro e o segundo suplentes que as representarão na CNIC, na forma e prazo estabelecidos no ato de convocação baixado pelo Ministro de Estado da Cultura.
- § 2º As entidades associativas de setores culturais e artísticos, de âmbito nacional, a fim de assegurar a participação dos diferentes segmentos, indicarão um titular, o primeiro e o segundo suplentes de cada uma das seguintes áreas:
- a) artes cênicas: teatro, dança, circo, ópera, mímica e congêneres;
  - b) produção cinematográfica, videográfica, discográfica e rádio e televisão educativas e culturais de caráter não-comercial;
  - c) música;
  - d) artes plásticas, artes visuais, artes gráficas e filatelia;
  - e) patrimônio cultural, cultura negra, cultura indígena, folclore e artesanato;
  - f) humanidades, inclusive a literatura e obras de referência.

§ 3º As entidades associativas de setores culturais e artísticos de âmbito nacional, em funcionamento há pelo menos dois anos, interessadas em participar do processo de indicação de que trata o parágrafo anterior, deverão apresentar oficialmente ao Ministério da Cultura seu respectivo estatuto, quadro de associados e relatório das atividades relativas ao biênio anterior, no prazo e forma estabelecidos no ato de convocação.

§ 4º Decorrido o prazo estabelecido no ato de convocação, o Ministério da Cultura confirmará, mediante publicação no Diário Oficial da União, as entidades associativas de âmbito nacional que estarão habilitadas a indicar o titular e os suplentes de cada área.



§ 5º As entidades habilitadas em cada área, de comum acordo e mediante processo por elas estabelecido, indicarão o respectivo titular e suplentes no prazo de quinze dias contado da data da publicação da habilitação no Diário Oficial da União.

§ 6º À recondução aplica-se o disposto nos parágrafos anteriores.

§ 7º A entidade associativa nacional que represente mais de uma área poderá ser concomitantemente, habilitada pelo Ministério da Cultura, em cada uma delas.

§ 8º Em caso de não-indicação de titular ou suplentes, no prazo assinado no ato de convocação, a escolha caberá ao Ministro de Estado da Cultura.

Art. 37. O funcionamento da CNIC será regido por normas internas aprovadas pela maioria de seus membros.

Art. 38. Integrará a Tomada de Contas Anual do Ministério da Cultura, a ser encaminhada ao Tribunal de Contas da União, relatório relativo à avaliação dos projetos culturais previstos neste decreto.

O artigos 26 e 27 do Decreto nº 1.494/95, vigentes à época da aprovação do projeto em análise, estabelece critérios técnicos e de participação da comunidade na análise e aprovação de projetos culturais, *verbis*:

Art. 26. Os projetos culturais que contiverem pedido de utilização de recursos do MECENATO, elaborados na forma prevista no art. 2º deste decreto, serão apresentados ao Ministério da Cultura para parecer de suas entidades supervisionadas ou, no caso de delegação, de entidades equivalentes nos Estados, Distrito Federal e Municípios, observados o prazo máximo de sessenta dias para a tramitação interna.

§ 1º No caso do inciso IX, letra b, do art. 3º deste decreto, os gastos previstos deverão ser devidamente quantificados na planilha de custos, inclusive no que se refere ao critério de custo de oportunidade, e avaliados no parecer de análise dos projetos.

§ 2º Os projetos que obtiverem pareceres favoráveis de enquadramento serão submetidos à CNIC, para decisão final no prazo de trinta dias.

§ 3º Na seleção dos projetos aprovados será observado o princípio da não-concentração por beneficiário, a ser aferido pelo montante de recursos, pela quantidade de projetos, pela respectiva capacidade executiva e pela disponibilidade do valor absoluto anual de renúncia fiscal.

§ 4º No caso de parecer desfavorável, será este comunicado à CNIC, que notificará o proponente no prazo de trinta dias, informando-o das razões e da possibilidade de recurso.

§ 5º Interposto o recurso, a CNIC decidirá no prazo de sessenta dias.

Art. 27. Serão publicados no Diário Oficial da União:

I - a aprovação do projeto, que conterá:

- a) o título;
- b) a instituição beneficiária de doação ou patrocínio;
- c) o valor máximo autorizado para captação;
- d) o prazo de validade da autorização;

II - a consolidação, até 28 de fevereiro de cada ano, dos recursos autorizados no exercício anterior, discriminados por beneficiário.

§ 1º No caso de não-captação ou captação parcial dos recursos autorizados no prazo estabelecido, a requerimento devidamente fundamentado do beneficiário, com indicativos da permanência da viabilidade do projeto, a CNIC decidirá quanto à sua prorrogação, no prazo de trinta dias.

§ 2º Enquanto a CNIC não se manifestar, fica o beneficiário impedido de promover a captação de recursos.

§ 3º Encerrado o novo prazo de captação e tornado inviável o projeto cultural, os recursos a ele parcialmente destinados serão recolhidos pelo beneficiário ao FNC, no prazo de cinco dias úteis, contado da notificação da CNIC.



Sabe-se que, com o advento da Lei nº 9.874, de 23 de novembro de 1999, a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura – CNIC, passou a ser um órgão colegiado meramente opinativo, não exercendo função de deliberação no tocante à aprovação ou rejeição de projetos culturais, conforme argumentos do Impetrante, uma vez que foi afastada do artigo 19 da Lei nº 8.313/91, a norma que atribuía a decisão final da CNIC, *verbis*:

**Lei 8.313/91 sem a alteração da Lei 9.874/99:**

Art. 19. Os projetos culturais previstos nesta Lei serão apresentados à SEC/PR, ou a quem esta delegar a atribuição, acompanhados de planilhas de custos, para aprovação de seu enquadramento nos objetivos do PRONAC e posterior encaminhamento à CNIC para decisão final.

**Lei 8.313/91, com alteração da Lei 9.874/99:**

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.

Com a mudança da Lei, a aprovação do projeto cultural passou a ser atribuição do Ministério da Cultura, razão pela qual a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura - CNIC passou a ser um órgão colegiado do Ministério da Cultura, conforme consta no seu atual Regimento Interno, consubstanciado na Resolução nº 1, de 18 de setembro de 2001, ao determinar que a CNIC é um órgão *“colegiado integrante da estrutura básica do Ministério da Cultura, tem por finalidade analisar e opinar sobre a concessão de benefícios fiscais a projetos culturais, artísticos e o seu enquadramento no Programa Nacional de Apoio à Cultura – PRONAC”*.

Neste mesmo sentido, a alínea ‘g’ do art. 2º do Regimento Interno da CNIC, determina que compete à referida Comissão, exercer *“outras atividades de consultoria e assessoramento, relacionadas aos fins institucionais da CNIC, propostas pelo Ministro de Estado da Cultura”*. (DOC. 02)

Apesar da CNIC ser um órgão colegiado meramente opinativo, de consultoria e assessoramento do Ministério da Cultura, não há dúvida de que, a sua decisão, na prática, vem revestida de legitimidade democrática, tendo em vista o princípio participativo que norteia a sua atuação, razão pela qual, dificilmente o Ministro de Estado da Cultura rejeitaria um projeto cultural, já aprovado pela CNIC.

Neste raciocínio, as decisões da CNIC, ainda que opinativa, estão imbuídas de reflexos vinculantes materiais capazes de afastar ou mitigar as ações discricionárias da Administração, mormente quando se trata de um Projeto Cultural inovador, que poderá trazer **nova sinergia criativa** com força para fazer ressuscitar a falida arte do **Circo de Espetáculos** no Brasil, que praticamente morreu com o advento do império alienante da televisão.



Esta situação corrobora-se com a opinião do Secretário Executivo deste Ministério, na reportagem anexada ao Ofício da Procuradoria da República em São Paulo, no sentido de que, "*um projeto cultural que não tem a preocupação de facilitar o acesso a um número cada vez maior de pessoas tem que ser viabilizado pelo mercado, e não com recursos públicos*" (sic), visto que, não se vislumbra no caso um mecanismo jurídico que autorize o Ministro de Estado da Cultura a indeferir o Projeto Cultural já aprovado pela CNIC, encaminhando-o para ser viabilizado pelo mercado, em face da sua importância cultural para o renascer do Circo Brasileiro.

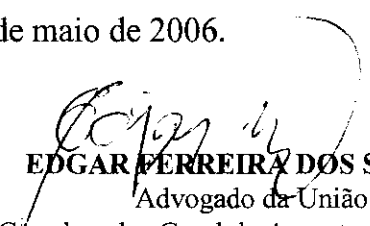
#### **4. Conclusão**

Ante o exposto, não se verifica ilegalidade ou irregularidade nos atos que culminaram com a aprovação do Projeto Cultural denominado *Cirque du Soleil*, visto que o projeto seguiu os trâmites legais até a sua aprovação, impondo-se maior controle e acompanhamento na fase de sua execução, de forma a propiciar maior acessibilidade, para atender a "*contrapartida social*" do Projeto, nos termos do parágrafo único do art. 2º da Lei 8.313/91, conforme já vem atuando a SEFIC em correspondência enviada à Proponente, citada no Relatório deste Parecer.

Sugere-se que os autos sejam restituídos ao **Gabinete do Ministro**, para conhecimento e, caso entenda pertinente, seja adotado o presente Parecer como subsídio para resposta ao Ministério Público Federal de São Paulo, após a sua devida aprovação, atendendo aos Ofícios nºs 10.382/2006 e 10.384/2006/MPF/PR/SP/SOTC/2º Ofício.

Salvo Melhor Juízo da Autoridade Competente. À Consideração Superior.

Brasília, 29 de maio de 2006.

  
**EDGAR FERREIRA DOS SANTOS**  
Advogado da União  
Coordenador-Geral de Assuntos Jurídicos e  
Estudos Normativos - Ministério da Cultura

**ANEXOS: DOC. 01)** Cópia Integral do Processo referente ao Projeto Cultural fls. 18/197 dos autos em exame e **DOC 02)** Cópia do Regimento Interno da CNIC.

