



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO Lei Rouanet

#### VOTO EM SEPARADO

(Do Sr. SÓSTENES CAVALCANTE)

Propõe alterações no Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito para apurar as irregularidades nas concessões de benefícios fiscais concedidos por aplicação da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, que instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e deu outras providências, por meio do acréscimo de dispositivos ao Projeto de Lei nele constante e da retificação do endereçamento da Indicação ao Poder Executivo direcionada à Secretaria da Receita Federal do Brasil, também parte do referido Relatório.

**Relator:** Deputado DOMINGOS SÁVIO

**Autor:** Deputado SÓSTENES CAVALCANTE

#### I - RELATÓRIO

A Comissão Parlamentar de Inquérito para apurar as irregularidades nas concessões de benefícios fiscais concedidos por aplicação da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, que instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e deu outras providências, foi constituída, instalada e teve seu Presidente eleito em meados de setembro de 2016, tendo como

Relator o Senhor Deputado Domingos Sávio, que apresentou Relatório Final a ser apreciado pelos membros da Comissão.

O objeto de investigação desta Comissão Parlamentar de Inquérito consistiu em denúncias de irregularidades na concessão de benefícios fiscais na aplicação da Lei Rouanet, que instituiu Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac). Esse instrumento passou a constituir o principal mecanismo de financiamento e incentivo à cultura do país, pois criou a possibilidade de empresas públicas, privadas e pessoas físicas patrocinarem projetos culturais através de renúncia fiscal. A partir da sanção da referida lei, os cofres públicos deixaram de receber parte do imposto de renda em troca do patrocínio a projetos culturais.

Contudo, os nobres objetivos da Lei nº 8.313/1991 foram deturpados e a Lei Rouanet passou a estampar as manchetes de jornais e os mais variados veículos de comunicação desde que foi deflagrada a Operação “Boca Livre” pela Polícia Federal (PF).

Duzentos e cinquenta contratos firmados sob a égide da Lei Rouanet são investigados pela Polícia Federal e as irregularidades apontam que não passaram pela fiscalização do Ministério da Cultura. A informação foi divulgada pela PF em 28/06/2017, em parceria com a Procuradoria da República e o Ministério da Transparência. A organização criminosa agia desde 2001.

O dinheiro captado junto ao Ministério por meio de incentivos fiscais era usado para *shows* e eventos particulares. Dos ilícitos detectados, até o dinheiro liberado oficialmente para eventos infantis e para difusão de atividades indígenas foi desviado para custear gastos com a contratação de orquestras para festas de fim de ano de empresas (eventos de caráter fechado já são vedados pela redação vigente da Lei). Na operação da Polícia Federal foram constatadas fraudes grosseiras, inclusive projetos duplicados e copiados, o que posteriormente foi confirmado nesta Comissão.

Dos casos mais notórios de irregularidades e ilícitos, destaca-se o do “Grupo Bellini Cultural”, liderado pelo Senhor Antônio Carlos Bellini Amorim, Com suas empresas, constituídas em maior parte por seus familiares,

propuseram junto ao Ministério da Cultura centenas de projetos eivados de vícios, além de praticarem diversas fraudes, desde superfaturamento, oferta de serviços e produtos fictícios, utilização ilegal de terceiros para proposição de projetos e oferecimento de contrapartidas indevidas às empresas patrocinadoras. Os principais integrantes foram presos por serem acusados de associação criminosa, tendo ocorrido a inabilitação cautelar das empresas do Grupo Bellini Cultural, além de outras colaboradoras e parceiras.

No dia 18 de abril de 2017, foi publicada no *Diário Oficial da União* medida tomada pelo Ministério da Transparência, que determinou abertura de processo administrativo contra cinco empresas investigadas na Operação Boca Livre, da Polícia Federal, que apuraram irregularidades no uso de recursos da Lei Rouanet. Quatro das empresas são ligadas ao Grupo Bellini: Intercapital Belas Artes Ltda.; Logística Planejamento Cultural Ltda; Pacatu Cultura, Educação e Aviação Ltda.; Vision Mídia e Propaganda Ltda. A quinta empresa é a Scania Latin America, que atua no setor automotivo.

Além do caso Bellini, outros casos foram noticiados pela mídia. A Rannavi foi proponente de projeto cultural no qual o *maestro* João Carlos Martins foi incluído indevidamente, sem o conhecimento desse artista. Somado a outro projeto com características similares, ambos aprovados junto ao MinC, obteve-se autorização para captar R\$ 25,3 milhões em novembro de 2013. O músico sequer havia sido comunicado sobre os projetos e veio tomar conhecimento somente quando foi contatado pelos jornais, pois a empresa proponente nunca o havia informado de nada e usou o seu nome sem a sua autorização.

Em outro caso, uma empresa do setor agrícola chegou a patrocinar *show* com orquestra sinfônica na própria propriedade rural da patrocinadora, para um público inexpressivo, e ao que há indícios, somente para se beneficiar da isenção fiscal.

No que se refere a grandes eventos, o canadense *Cirque du Soleil*, considerado o maior produtor teatral do mundo, durante sua passagem pelo Brasil em 2005, teve projeto autorizado a captar até R\$ 9,4 milhões em recursos por meio da Lei Rouanet. O valor foi quase totalmente captado e

recebeu aporte de empresas como Banco Bradesco e Gol (viação aérea), as quais depois puderam solicitar o valor como desconto no pagamento de impostos.

Ao mesmo tempo em que patrocinaram a referida companhia, estas empresas também fizeram *marketing*, tendo incluído sua marca nos *kits* de divulgação do evento e em algumas partes do espetáculo. O valor aprovado pelo MinC também é questionável quando levado em conta o preço dos ingressos, que chegavam a custar mais que o salário-mínimo da época.

Outra artista de projeção que se beneficiou com recursos do Ministério da Cultura foi a cantora Cláudia Leitte, autorizada a captar quase R\$ 6 milhões para a realização de 12 shows em cidades das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste em 2013. A artista captou somente R\$ 1,2 milhão, mas teve sua prestação de contas reprovada, pois não conseguiu justificar quais instituições foram beneficiadas com a distribuição de ingressos gratuitos dos seus *shows* e, em razão, disso atualmente responde a Tomada de Contas Especial.

Ao todo foram realizadas 26 sessões nesta CPI, entre as quais ocorreram audiências públicas e sessões deliberativas. A sessão de instalação ocorreu em 13 de setembro de 2016. Até 5 de abril de 2016 foram aprovados 115 requerimentos solicitando informações e emitindo convocações e convites para depoimento na Comissão.

Compareceram às audiências públicas para elucidar o funcionamento das investigações:

- Dr. RODRIGO DE CAMPOS COSTA - Delegado de Polícia Federal;
- Dra. MELISSA MAXIMINO PASTOR - Delegada de Polícia Federal;
- Dra. KAREN LOUISE KAHN - Procuradora da República;
- ROBERTO CÉSAR DE OLIVEIRA VIÉGAS - Chefe da Controladoria Regional da União no Estado de São Paulo.

Estiveram presentes nesta CPI para prestar esclarecimentos:

- CLAUDIO DE OLIVEIRA INÁCIO JUNIOR - Sócio Administrador da Produtora CIEL LTDA (Requerimento nº 107/2017);
- SOLIELSON GOETHE - Maestro. (Requerimento nº 108/2017);
- FABIO CONCHAL RABELLO - Músico (Requerimento 23/2016);
- FABIO LUIZ RALSTON SALLES - Empresário (Requerimento 24/2016);
- FÁBIO FERRARI PORCHAT DE ASSIS - Presidente da Academia Latino-Americana de Arte - ALA (Requerimentos nºs. 22 e 61, ambos de 2016);
- ANTÔNIO CARLOS BELLINI AMORIM - Presidente do Grupo Bellini Cultural (Requerimentos nºs. 14, 43 e 58, todos de 2016).
- BRUNO VAZ AMORIM (Requerimento 14/2016);
- FELIPE VAZ AMORIM (Requerimento 14/2016);
- ZULEICA AMORIM (Requerimento 34/2016);
- KÁTIA DOS SANTOS PIAUY - Ex-Auxiliar Administrativa e Financeira do Grupo Bellini Cultural (Requerimentos nº 27 e 62, ambos de 2016);

Ainda enquanto Ministro de Estado da Cultura, o Senhor MARCELO CALERO contribuiu com esta CPI com apresentação sobre a importância do PRONAC, mas apontou as fragilidades do programa e os procedimentos que deveriam ser adotados para o seu aperfeiçoamento.

Relacionados à pasta do referido Ministério tivemos também como convidados desta CPI:

- Sra. ANNA MARIA BUARQUE DE HOLLANDA - Ex-Ministra de Estado da Cultura;
- Sr. JOÃO LUIZ SILVA FERREIRA - Ex-Ministro de Estado da Cultura;
- Sr. JOÃO CALDEIRA BRANT MONTEIRO DE CASTRO - Ex-Secretário-Executivo do Ministério da Cultura;
- Sr. HENILTON PARENTE DE MENEZES - Ex-Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura do Ministério da Cultura;
- Sr. CARLOS BEYRODT PAIVA NETO - Ex-Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura do Ministério da Cultura

- ARLÍCIO OLIVEIRA DOS SANTOS - Coordenador de Acompanhamento de Convênio e Outros Instrumentos do Ministério da Cultura;

Na sessão do dia 5 de abril 2017, além de alguns convidados anteriormente mencionados, por solicitação do senhor Relator, Deputado Domingos Sávio (PSDB/MG), vieram convidados com contribuições com o aperfeiçoamento da Lei nº 8.313/1991 e todos os programas e benefícios por ela contemplados, entre os quais:

- EDUARDO SARON - Diretor-Superintendente do Instituto Itaú Cultural e Vice-Presidente da Fundação Bienal de São Paulo;
- ELIANE DENISE PARREIRAS OLIVEIRA - Ex-Secretária de Estado da Cultura de Minas Gerais e Gerente de Cultura do SESC/MG;
- ODILON WAGNER - Produtor Cultural;
- JOÃO CALDEIRA BRANT MONTEIRO DE CASTRO - Ex-Secretário-Executivo do Ministério da Cultura;
- SOLANDA STECKELBERG SILVA - Gestora Cultural;
- CARLOS BEYRODT PAIVA NETO - Ex-Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura do Ministério da Cultura; e,
- FLÁVIA FARIA LIMA - Produtora Cultural.

Em síntese, pode-se dizer que todas as pessoas envolvidas no processo da CPI contribuíram para a análise e reflexão sobre a aplicação da Lei Rouanet e foi inquestionavelmente constatado que a cultura do Brasil obteve ganhos desde a instituição do Pronac. No entanto, mesmo os ex-Ministros e Secretários do MinC apontaram falhas no processo de acompanhamento e fiscalização, desde a avaliação dos projetos culturais, passando pela ausência de criação de uma tabela de preços como referência de insumos, e chegando à falta de disseminação da cultura por todas as regiões brasileiras de maneira mais homogênea e menos concentrada.

Isso fica claro quando observada a má utilização do Fundo Nacional de Cultura (FNC), que tem como objetivo principal a descentralização dos recursos, tendo em vista que o incentivo fiscal (Mecenato) tem maior

potencial comercial e grande parte dos seus projetos culturais são realizados nas regiões metropolitanas do Sudeste.

Conforme relatos dos produtores culturais e servidores do MinC, em declarações nesta CPI, o objetivo do FNC não está sendo cumprido tendo em vista os seguintes fatores: a) utilização do Fundo para despesas diretas do MinC; b) complexidade da legislação que rege a transferência voluntária de recursos do governo para sociedade; c) reduções e contingenciamentos dos recursos do FNC, gerando um desequilíbrio entre o fundo e os incentivos fiscais (Mecenato).

Além dos pontos suscitados, foi ressaltada a necessidade de integração de modernização do sistema informatizado do MinC junto à Receita Federal, bem como a avaliação e requalificação das equipes técnicas, realinhamento dos fluxos de trabalho e requalificação da Comissão da Nacional de Incentivo da Cultura (CNIC). Somente com uma reestruturação de todo o processo é que será possível dar mais celeridade e transparência em todas as fases, e dessa forma coibir novas fraudes.

Na medida que o Relator manifestou disponibilidade para receber sugestões de possíveis aperfeiçoamentos das proposições nele constantes, apresento este Voto em Separado. Entendendo que a aplicação da Lei Rouanet poderá ser objeto de melhorias, seguem as medidas legislativas sugeridas a seguir.

É o Relatório.

## II – VOTO

Após realizadas as análises da Lei Rouanet, cabe a esta CPI apurar os fatos e propor as soluções legislativas pertinentes, de maneira que o diploma legal seja aperfeiçoado. É dever desta Casa defender os ideais firmados na Constituição Federal de 1988, assim conforme descrito no art. 215:

O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

Faz-se necessário tecer algumas considerações acerca do mérito e da aplicabilidade de alguns dispositivos da Lei nº 8.313/1991, para que se consiga atingir a equidade e a eficácia pretendida, conferindo prioridade e incentivo à cultura originária do País, conforme disposto no art. 1º, IX da Lei Rouanet.

O incentivo fiscal deve ficar restrito, no caso de produções culturais de artistas estrangeiros com projetos de alto potencial lucrativo e de evidenciada capacidade de autossustentabilidade, a iniciativas que contratem a mão de obra local para execução de espetáculos. Não é admissível que a isenção fiscal de tributos seja utilizada para o financiamento de grandes shows internacionais, uma vez que já arrecadam o suficiente para o próprio custeio e com alto retorno financeiro. O benefício fiscal só se justifica, nesses casos, para o pagamento de técnicos brasileiros que trabalhem na produção cultural como eletricistas, iluminadores, montadores, camareiros e em outros serviços de apoio.

É, também, necessário oferecer oportunidades aos novos talentos que queiram divulgar a música brasileira, seja autoral ou instrumental por meio da produção de discos, vídeos, DVDs ou outras mídias. São esses artistas que precisam ter seu trabalho difundido em escala mais abrangente, pois têm grandes dificuldades para obter patrocínios em início de carreira.

O Fundo Nacional de Cultura deve cumprir sua precípua função redistributiva e social e destinar parte de seus recursos para projetos que sejam executados nas Unidades da Federação das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Sem esse mecanismo, dificilmente o princípio da desconcentração será efetivamente cumprido na execução da Lei Rouanet.

Quanto à Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC), esse órgão precisa ser remodelado. Seu funcionamento mais adequado deveria prever a análise por membro da Comissão, com possibilidade de recurso, também na CNIC, pelo pleno, permitindo aos proponentes o exercício da ampla

defesa e o contraditório. A possibilidade de contestar a reprovação do projeto é uma reivindicação do setor cultural que precisa ser atendida para o aperfeiçoamento da Lei Rouanet.

Reiterando aspecto já presente no Relatório Final, em Indicação ao Ministério da Cultura, a previsão da Instrução Normativa MinC nº 1/2017 de que sejam possíveis alterações de valores de itens orçamentários do projeto em até 50% consiste em percentual muito alto. A fim de maximizar o controle dos recursos destinados ao fomento da cultura no país, há a necessidade que seja utilizado, por analogia, a legislação que rege os contratos entre o poder público e iniciativa privada (Lei nº 8.666/1990), que em seu artigo nº 65, § 1º prevê que:

Os contratados ficarão obrigados a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial.

Nesse diapasão, o entendimento é que o limite de complementação prevista nos §§ 1º e 2º do art. 89 da Instrução Normativa nº 1/2017 deve ser reduzido para 25% (vinte e cinco por cento), e caso haja a necessidade de complementação superior, que o projeto seja submetido novamente a análise do MinC.

Além de todas propostas de alterações elencadas, é preciso a reavaliar o atual corpo técnico do MinC e as formas de contratação. O Ministério precisa de técnicos e analistas, pertencentes ao quadro de servidores, que contemplem todas as áreas de formação de conhecimento cultural, bem como o número de pessoas suficiente para que além de acompanhar e monitorar os projetos, seja via sistema informatizado ou in loco.

Ademais, é necessário que exista um grupo de servidores capacitadas e em número suficiente para análise de prestação de contas. Somente com a otimização dos procedimentos, após o realinhamento do fluxo de trabalho e a capacitação dos atores envolvidos, isso será efetivado.

Ante todo o exposto e por tudo que foi debatido nesta CPI, o aperfeiçoamento que merece a referida legislação é no sentido de complementar as ideias propostas pelo Senhor Deputado Domingos Sávio, Relator da Comissão. Conclamo ao ilustre Relator pela adoção das sugestões

apresentadas, a fim de complementar o Relatório Final desta CPI, contando também com o apoio dos Nobres Pares nesse processo.

**PROJETO DE LEI N° , DE 2017**  
**(Do Sr. Sóstenes Cavalcante)**

Altera os arts. 4º, 18, 19, 20 e 32 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para promover melhorias nos mecanismos de promoção do setor da cultura.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Os arts. 4º, 18, 19, 20 e 32 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 4º

I - operacionalizar a distribuição regional equitativa dos recursos a serem aplicados na execução de projetos culturais e artísticos, destinando ao menos 20% (vinte por cento) de seus recursos para aplicação em projetos culturais que sejam executados em todas as Unidades da Federação das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.” (NR)

“Art. 18 .....

§ 3º

i) outros gêneros musicais não referidos na alínea “c” deste parágrafo, cujos artistas sejam caracterizados, nos termos do regulamento, como iniciantes.” (NR)

“Art. 19 .....

§ 9º A avaliação de projetos culturais prevista neste artigo deverá ser realizada por servidores do Ministério da Cultura com a devida qualificação técnica.

§ 10. Projetos culturais avaliados oficialmente como de alto potencial lucrativo e de evidenciada capacidade de autossustentabilidade, nos

termos do regulamento, que tenham por objeto eventos culturais cujos artistas sejam de origem estrangeira não poderão custear a remuneração desses artistas com recursos oriundos dos benefícios previstos nesta Lei.” (NR)

“Art. 20 .....

§ 1º O Ministério da Cultura, após o término da execução dos projetos previstos neste artigo, deverá, no prazo de seis meses, fazer uma avaliação final da aplicação correta dos recursos recebidos, podendo inabilitar seus responsáveis pelo prazo de até três anos, a serem prorrogados enquanto não forem devolvidos os valores devidos ao erário público.

.....” (NR)

“Art. 32 .....

.....  
§ 3º Os pareceres da CNIC a projetos culturais poderão ser objeto de recurso a ser apreciado pelo pleno da Comissão.” (NR)

Art. 2º Ficam revogados o § 2º do art. 27, bem como os incisos IV e V e o § 2º do art. 32 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

Considerando os trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) responsável por apurar irregularidades cometidas na aplicação da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991 (Lei Rouanet), considerou-se fundamental propor aperfeiçoamentos da legislação que contribuam com o aperfeiçoamento do Projeto de Lei proposto pelo Senhor Deputado Domingos Sávio, Relator desta CPI. O objetivo é apresentar alterações que garantam melhor distribuição regional dos recursos do FNC, promoção de músicos iniciantes no art. 18, melhoria da avaliação dos projetos culturais, por meio da alocação de servidores do Ministério da Cultura (MinC) nesse processo – e não de pareceristas não pertencentes ao quadro de servidores –, obrigação de que projetos culturais de alto potencial lucrativo com artistas de origem estrangeira somente recebam recursos da Lei Rouanet para remunerar técnicos brasileiros

envolvidos na produção, ampliação da punição administrativa de inabilitação (enquanto não forem devolvidos valores devidos ao erário público) e ajustes na Comissão Nacional de Incentivo à Cultura.

Diante do exposto, conclamo ao ilustre Relator desta CPI a inclusão destes aperfeiçoamentos no Relatório Final da Comissão, também contando com o apoio dos Nobres Pares nesse sentido.

Sala da Comissão, em 09 de maio de 2017.

Deputado **SÓSTENES CAVALCANTE**  
DEM/RJ