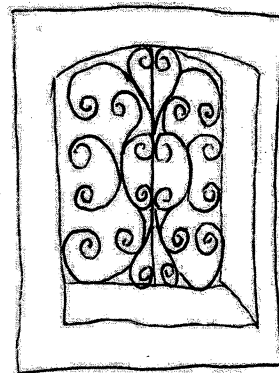


Rouanet: a (re)forma de uma lei



**Weslaine
Wellida
Gomes**

Bacharela e
Licenciada em
Ciências Sociais pela
Universidade Federal
de Minas Gerais.

Palavras chave:

Procultura; Lei
Rouanet; Leis de
Incentivo; Política
Cultural;

Key words:

Procultura; Rouanet
Law; Incentive Laws,
Cultural Policy;

"Mais urgente
não me parece tanto defender
uma cultura cuja existência
nunca salvou uma pessoa de ter fome
e da preocupação de viver melhor,
quando extrair,
daquilo que se chama cultura,
idéias cuja força viva
é idêntica à fome".

(Artaud, 1987)

RESUMO: O projeto de reforma da Lei Rouanet, tão amplamente discutido entre governo e sociedade civil durante seis anos, através de consulta pública no site do Ministério da Cultura e seminários nacionais e estaduais está em tramitação na Câmara dos Deputados. Diante de uma alteração de tamanha abrangência no principal mecanismo de fomento à cultura do país, o presente artigo pretende oferecer um panorama da trajetória das políticas culturais no Brasil, passando pelo contexto de formulação da Lei Rouanet até culminar no projeto de reforma da referida lei, o Procultura, abordando as principais contribuições trazidas pelo novo projeto.

ABSTRACT: The reform project of the Law Rouanet, as widely discussed among government and civil society for six years, through public consultation on the website of the Ministry of Culture and national seminars, is pending before the state House of Representatives. Faced with such a change in scope the main mechanism for promoting the culture of the country, this article aims to provide an overview of the trajectory of cultural policies in Brazil, through the context of formulation of the Law Rouanet culminating in the renovation project of the Law, the PROCULTURA, addressing the major contributions made by the new project.

Um breve histórico das políticas culturais no Brasil

O Brasil nunca possuiu sólidas políticas públicas para cultura. Segundo Rubim (2007) a trajetória brasileira em se tratando de políticas culturais pode ser enunciada em três palavras: ausência, autoritarismo e instabilidade. Estas três palavras deram origem ao que o autor chamou de tristes tradições na história das políticas culturais brasileiras.

Ao se estudar as ações tomadas em relação à cultura durante o período do Brasil Colônia, do Segundo Império e da República Velha, não há como se falar em políticas, uma vez que a colonização portuguesa foi marcada pela perseguição às manifestações culturais indígenas e africanas, e pelo bloqueio da cultura ocidental, por meio da proibição da instalação de imprensas e a censura a livros e jornais vindos de fora. Mesmo a fuga da família real portuguesa para o Brasil em 1808, não trouxe grandes mudanças no modo de pensar e estimular a cultura nacional. O Estado continuou a tratar a cultura como um privilégio e como um adorno (COUTINHO, 2000).

Durante o período da República Velha até a

década de 30, não há também como se falar em ações governamentais que possam ser tomadas como uma política cultural, apenas foram realizadas ações pontuais na área de preservação do patrimônio. No entanto, foi em meio a mudanças sociais surgidas na década de 30 - a ruína da República Velha, a emergência do proletariado e da classe média na cena política, a "Revolução" de 30, a urbanização, industrialização e o modernismo cultural - que dois personagens surgiram no cenário político brasileiro e inauguraram as políticas culturais do país: Mário de Andrade à frente do Departamento de Cultura da Prefeitura da cidade de São Paulo (1935-1938) e Gustavo Capanema no recém-implantado Ministério da Educação e Saúde em 1930.

Embora Mário de Andrade estivesse em um departamento municipal de cultura, suas práticas à frente do referido departamento romperam com as tristes tradições observadas em governos anteriores e ultrapassaram as fronteiras paulistas, se tornando um dos episódios mais estudados das políticas culturais no Brasil¹. Pode-se afirmar que Mário de Andrade inovou em pensar a cultura como algo "tão vital como o pão", trabalhar com uma

definição ampla de cultura que extrapola as belas artes e que abrange as culturas populares e assumir o patrimônio como algo imaterial, intangível e concenente aos diferentes estratos da sociedade (RUBIM, 2007).

No entanto, apesar das posições avançadas para a época, as iniciativas de Mário de Andrade não estão imunes a críticas: seu projeto se caracteriza por certa visão iluminista - imposição da cultura de elite - e por colocar em segundo plano a questão do analfabetismo, considerando uma sociedade altamente excludente como a brasileira (RAFFAINI, 2001).

O segundo marco na inauguração das políticas culturais brasileiras é a atuação do ministro Gustavo Capanema, que coordenava o setor nacional da cultura durante o governo de Getúlio Vargas. Capanema, de orientação política conservadora, esteve à frente do ministério durante a ditadura do Estado Novo. Implantado em 1937, no entanto, se cercou de muitos artistas progressistas como Carlos Drummond de Andrade, seu chefe de gabinete, Oscar Niemeyer e Cândido Portinari entre outros. É interessante notar que nesse período há uma forte repressão e censura - características de uma ditadura - mas há também uma forte atuação do Estado na cultura. Nesse momento são criadas legislações para as artes, o cinema, a radiodifusão, as profissões culturais, bem como muitos órgãos culturais: Serviço de Radiodifusão Educativa (1936); Serviço Nacional de Teatro (1937); Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (1937); Conselho Nacional de Cultura (1938), entre outros.

O Governo Vargas, com Capanema no Ministério da Educação e Saúde, deu início a uma forte presença do Estado na cultura, e criou segundo Rubim (2007) uma difícil tradição no país: forte relação entre políticas culturais nacionais e governos autoritários.

O fim da Era Vargas deu lugar ao período democrático que compreende 1945 a 1964. Este período foi marcado pela ausência da atuação do Estado na área cultural. Embora tenha ocorrido um grande desenvolvimento da cultura brasileira na época, praticamente não existem políticas culturais. O que existem são ações pontuais: instalação do Ministério da Educação e Cultura (1953), expansão das universidades públicas, a Campanha de Defesa do Folclore e a criação do Instituto Superior de Estudos Brasileiros - ISEB - vinculado ao MEC. Outras instituições tiveram substancial impacto na área cultural brasileira como o Movimento de Cultura Popular, iniciado em Recife (1960), que teve Paulo Freire como figura de referência, perdurando até 1964, quando foi derrubado pelo Golpe Militar. Outros eventos importante foram os Centros Populares de Cultura - CPC's - da União Nacional dos Estudantes (1961), que agitaram a juventude, universitária principalmente, mesmo que tenham tido pouca duração, já que foram fechados juntamente com o ISEB, em 1964 (BARCELOS, 1994).

Após o período democrático, novamente se instaura no Brasil um cenário autoritário: a ditadura militar. Iniciada com o Golpe de 64, reforçou a relação entre governos

autoritários e políticas culturais. Os militares brasileiros perseguiram, torturaram e assassinaram artistas, intelectuais, cientistas e ativistas políticos contrários ao regime, mas, simultaneamente construíram uma grande "agenda de realizações" no campo cultural (RUBIM, 2007).

No que diz respeito ao papel do Estado em relação à produção cultural no Brasil nos anos de 1970, observa-se que as políticas públicas adotadas para a área estavam mais voltadas à conservação do patrimônio histórico e artístico nacional. Miceli (1984) aponta alguns aspectos que fizeram com que esta área tenha sido privilegiada. Dentre eles: 1) o afastamento de importantes segmentos de artistas e intelectuais das iniciativas tomadas por um governo ditador e 2) a expansão de grandes redes privadas de entretenimento que fez com que aumentasse a precarização de recursos e de pessoal da infra-estrutura institucional. O Estado interviu mais sobre a produção intelectual e artística erudita e deixou os gêneros mais rentáveis a cargo da iniciativa privada. Como nessa época fazia-se necessário melhorar a imagem pública do governo militar, optou-se por incorporar a demanda oferecida pelas novas gerações de produtores culturais, principalmente daqueles gêneros mais dependentes dos recursos governamentais, uma vez que a indústria cultural já se encarregava de investir nas áreas mais rentáveis (MICELI, 1984).

Em virtude desta nova postura do governo, na década de 70 o apoio financeiro da esfera federal a determinados setores da área cultural aumentou - notavelmente o das artes cênicas. Isto ocorreu devido ao repasse de recursos financeiros dos órgãos oficiais a segmentos ligados à conservação do patrimônio histórico e artístico nacional e a eventos culturais, como óperas, balé clássico e música erudita. Neste período o regime militar passava pela "abertura" e na tentativa de manter sua hegemonia no processo de transição, o governo procurou cooptar profissionais da cultura, ampliando os investimentos na área (Miceli, 1984). Vários órgãos culturais são criados: Fundação Nacional das Artes - FUNARTE - (1975); Conselho Nacional de Cinema (1976), RADIOBRÁS (1976), dentre outros. Em 1975, é formulado um Plano Nacional de Cultura, o primeiro da história do país.

Na década de 1970 e início de 1980, o governo militar é influenciado pelos vários encontros da UNESCO sobre políticas culturais, o que propiciou a renovação das políticas culturais nacionais. A FUNARTE teve um importante papel neste processo: de uma agência de financiamento consolidou-se como um organismo com intervenções bastante inovadoras no campo cultural (BOTELHO, 2001). No entanto, apesar da renovação das políticas culturais nacionais, a ausência de uma política de Estado será percebida no período de redemocratização, marcada pela indefinição de ações e políticas concretas para o setor cultural e pela instabilidade das instituições culturais; a terceira triste tradição brasileira.

Na década de 1980, durante o governo de José Sarney é criado o Ministério da Cultura

(1985). Neste contexto é sancionada a primeira lei de incentivo fiscal (Lei Sarney 7.505 de 02/07/1986), com o objetivo de financiar projetos na área da cultura. Esta lei foi um marco, uma vez que rompeu com os modelos anteriores de financiamento público direto na área. Essa ruptura com os modelos anteriores de financiamento na análise de alguns autores é problemática dado que "em vez de financiamento direto, agora o próprio Estado propunha que os recursos fossem buscados pretensamente no mercado. Só que o dinheiro em boa medida era público, decorrente do mecanismo de renúncia fiscal" (RUBIM, 2007, p. 24).

A área cultural, apesar dos escassos recursos, vinha de uma tendência de valorização, reforçada oficialmente pela Constituição de 1988, que reconhece a cultura como um direito do cidadão, como está previsto no artigo 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" (BRASIL, 1989)

No entanto, apesar dos avanços na Constituição de 1988, durante o governo do presidente Fernando Collor (1990-1992), a área da cultura sofreu um grande retrocesso: o Ministério da Cultura foi extinto por meio da Lei 8.028, de 12/04/1990, sendo reduzido ao status de Secretaria Especial da Cultura, vinculada diretamente à Presidência da República. A Lei Sarney também foi extinta, e para assegurar mudanças na forma de gerir a área deu lugar à Lei Rouanet: a Lei 8.313 de 22/12/1991, que instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC) foi criada durante o Governo Collor, pelo então secretário da Cultura, Sérgio Paulo Rouanet. A Lei Rouanet, como ficou conhecida, veio em substituição à primeira lei de incentivo fiscal, Lei Sarney, e buscava captar recursos para a área cultural.

As formas de financiamento da cultura passam a se dar através da captação de recursos por meio das leis de incentivo fiscal, o que posteriormente se estendeu para estados

e municípios. Esta nova lógica de financiamento privilegia o mercado, uma vez que o poder de decisão sobre que projetos ou ações financiar é da iniciativa privada, ainda que o dinheiro seja público.

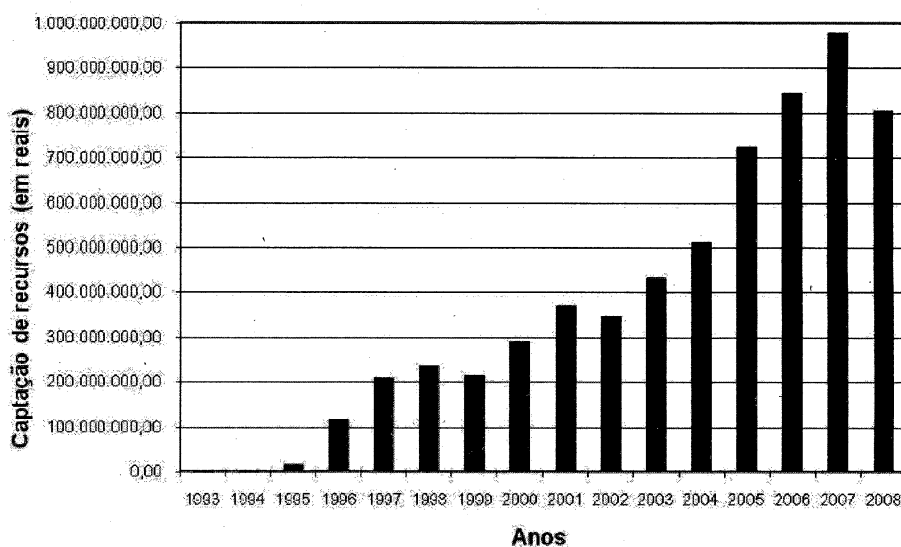
O Ministério da Cultura foi recriado, em 1992, durante o governo de Itamar Franco (1992-1994). No entanto, não houve uma maior participação do Estado no que tange as formas de financiamento público no campo da cultura, mas pelo contrário, foi reforçada a política de incentivos fiscais iniciada no governo Sarney. A instabilidade foi o marco da política cultural no período democrático. Em dez anos (1985-1994) foram dez responsáveis pelos órgãos nacionais de cultura: cinco ministros, no governo Sarney, dois secretários, no período Collor e três ministros, no governo Itamar Franco.

Posteriormente no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), novamente a ausência do Estado se fez sentir. As leis de incentivo fiscal continuaram a ser priorizadas em detrimento de outras formas de financiamento, tanto que apenas 0,14% do orçamento nacional foram destinados para a área cultural. Castello (2002) afirma que havia quase uma identidade entre Estado e mercado, as leis de incentivo eram a política cultural do governo FHC/Francisco Weffort, que se caracterizou pela implementação do projeto neoliberal no Brasil. A "retirada do Estado" se deu em quase todas as áreas, substituído pelo mercado.

É importante ressaltar que mesmo após a mudança de governo, com a posse do presidente Luís Inácio Lula da Silva em 2003, a Lei Rouanet continuou a ser o principal instrumento de incentivo à produção cultural do país. Seu uso se dando em termos muito elevados.

O gráfico a seguir mostra a evolução do volume de recursos captados através da Lei Rouanet entre 1993 e 2008.

Nota-se que, durante os dois mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso os recursos captados através da Lei Rouanet nunca ultrapassaram a marca de 400 milhões de reais. No governo de Luís Inácio Lula da Silva, a Lei



Fonte: Ministério da Cultura

Rouanet continuou a ser o principal instrumento de incentivo à produção cultural do país, captando em 2007, quase um bilhão de reais.

Devido à falta de uma política nacional de cultura mais consolidada, a Lei Rouanet ainda é a principal forma de financiamento de projetos culturais no país, e apresenta muitas distorções.

A Lei Rouanet e suas implicações

Através da Lei Rouanet o Estado busca parcerias com a iniciativa privada como forma de captar recursos para a área cultural, e para tanto, cria incentivos fiscais para que as empresas invistam em atividades culturais, conforme estabelece o artigo 18:

Art. 18. Com o objetivo de incentivar as atividades culturais, a União facultará às pessoas físicas ou jurídicas a opção pela aplicação de parcelas do Imposto sobre a Renda, a título de doações ou patrocínios, tanto no apoio direto a projetos culturais apresentados por pessoas físicas ou por pessoas jurídicas de natureza cultural,

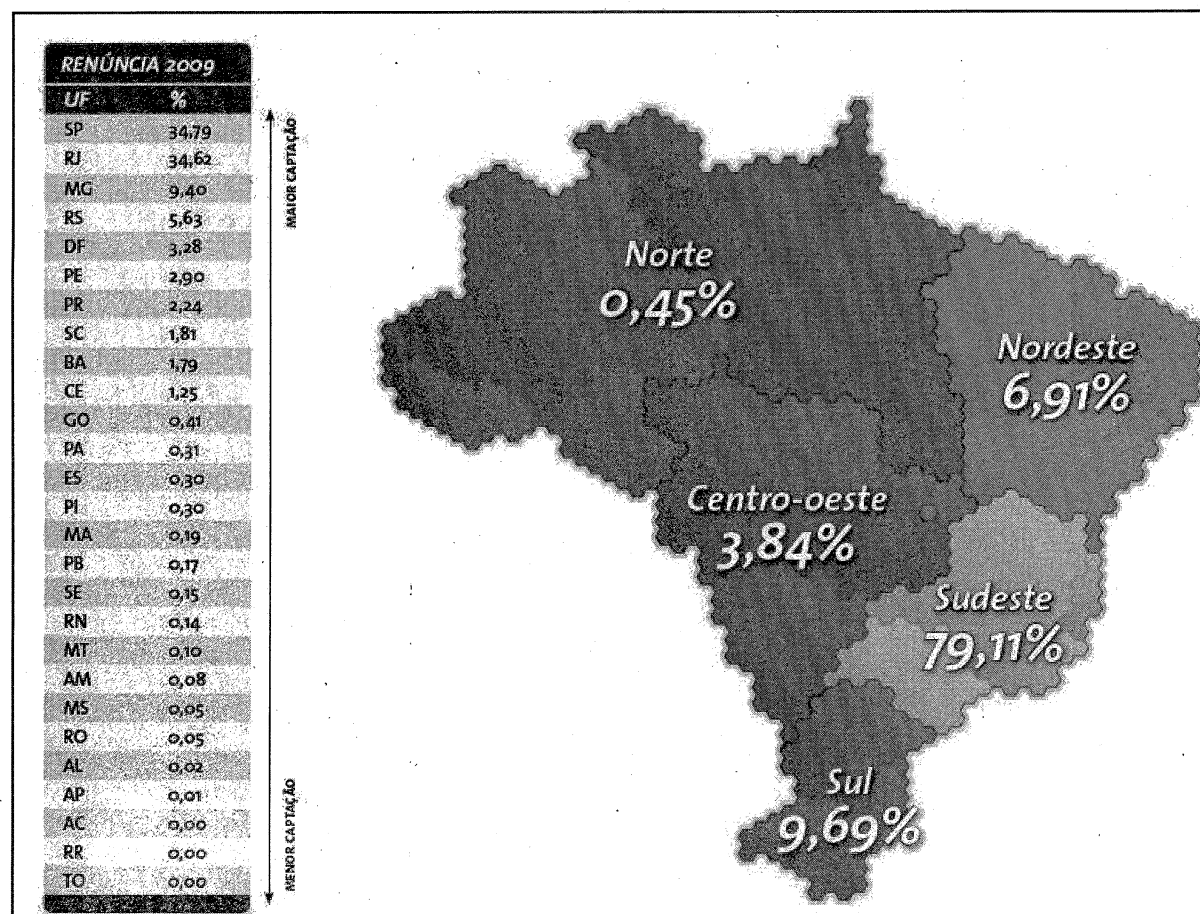
como através de contribuições ao FNC, nos termos do artigo 5, inciso II desta Lei, desde que os projetos atendam aos critérios estabelecidos no artigo 1º desta lei.

O grande "nó" da política de incentivo fiscal para o setor cultural é que apesar destas leis deixarem o poder de decisão sobre o que deve ser financiado nas mãos da iniciativa privada, o recurso utilizado é público.

Entre os principais problemas apontados nesse modelo de financiamento estão:

- 1) concentração de recursos em termos regionais e de proponentes
- 2) ausência de critérios na aplicação de recursos públicos
- 3) pouco investimento dos patrocinadores
- 4) falta de estímulo ao pluralismo regional, cultural e estético
- 5) grande percentual destinado à captação de recursos por meio indireto.

O gráfico a seguir oferece uma visualização da disparidade criada pela Lei Rouanet na captação de recursos em termos regionais:



É possível observar que durante o ano de 2009 a região sudeste captou quase 80% dos recursos, em oposição à região norte que não chegou a captar 1% dos recursos. Ao passo que, na região sudeste os estados do Rio de Janeiro e São Paulo juntos somam 69,41% dos recursos.

O Ex-Ministro da Cultura, Juca Ferreira afirmou² que tal disparidade ocorre devido ao fato de que o atual modelo de fomento está centralizado na renúncia fiscal, e que

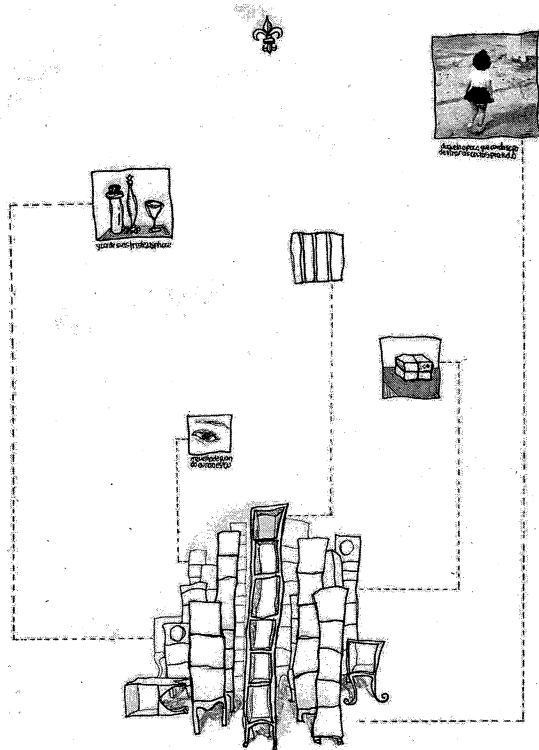
a maioria das empresas que utilizam este recurso se localiza na região sudeste.

No que diz respeito à concentração de recursos nos proponentes, foi constatado em pesquisa realizada pelo IBGE³, encomendada pelo Ministério da Cultura, que 50% dos recursos captados se concentram em apenas 3% dos proponentes. Esta concentração de recursos em poucos proponentes e em uma única região brasileira é fruto da falta de

² "Ministro interino avalia que Lei Rouanet é perversa e pouco democrática". Entrevista realizada pela Agência Brasil, reportagem de Morilo Carvalho, Seção Entrevistas, em 22/08/2008. Citada por Maria Aparecida Alves (ver nas referências bibliográficas).

³ Cultura em números: anuário de estatísticas culturais - Brasília: Minc, 2009.

critérios públicos na aplicação e distribuição de recursos que também são públicos, já que os patrocinadores pautam sua escolha pelo reforço da marca da empresa. Os patrocinadores, por sua vez, pouco investiram nos projetos culturais: dos oito bilhões disponibilizados por meio da renúncia fiscal nos últimos 18 anos, mais de sete bilhões eram dinheiro do contribuinte.



Outro ponto negativo encontrado neste modelo de renúncia fiscal diz respeito à baixa captação de recursos. Segundo dados do próprio Ministério, são aprovados seis mil projetos culturais por ano, mas apenas 20% dos projetos aprovados conseguem patrocínio, a maior parte dos artistas fica com o certificado do Ministério, sem conseguir executar os projetos.

A própria lei autoriza a intermediação de um captador de recursos, podendo inclusive ter seus custos inclusos no valor financiado, o que encarece a produção.

"Os problemas existentes hoje no Brasil, quanto à captação de recursos via leis de incentivo fiscal, relacionam-se ao fato de produtores culturais de grande e pequeno porte lutarem pelos mesmos recursos, num universo ao qual se somam as instituições públicas depauperadas, promovendo uma concorrência desequilibrada com os produtores independentes. Ao mesmo tempo, os profissionais da área artístico-cultural são obrigados a se improvisar em especialistas em marketing, tendo de dominar uma lógica que pouco tem a ver com a criação." (BOTELHO, 2001, p. 16)

Barbalho (2007) define a figura do captador de recursos como o agente intermediário entre o artista e o empresário, e afirma que a possibilidade de contratar este prestador de serviços viabilizou a ligação dos produtores culturais com as grandes agências publicitárias,

fortalecendo a adoção do marketing cultural por parte das empresas, que até então era evitado devido à sua baixa lucratividade.

Segmentos artísticos também fazem ampla crítica à Lei Rouanet, como os diretores de teatro Sérgio Carvalho e Marco Antônio Rodrigues⁴:

"Diante da grandeza do fundo social mobilizado desde 1991 (da ordem de R\$ 1 bilhão só no ano de 2007), é possível compreender a gritaria das últimas semanas. Por trás da defesa da Lei Rouanet, há maciços interesses. Não só os das instituições patrocinadoras, que aprenderam a produzir seus eventos culturais, mas os da arte de índole comercial (feita para o agrado fácil), que ganha duas vezes - na produção e na circulação -, na medida em que os ingressos seguem caríssimos." (CARVALHO e RODRIGUES apud ALVES 2008, p. 9)

Sérgio de Carvalho e Marco Antônio Rodrigues afirmam que a maior parte dos lucros obtidos com a produção dos espetáculos fica com os "captadores de recursos", que segundo os diretores "embolsou de 10% a 20% do bilhão do ano passado".

No entanto, dentro do próprio Ministério da Cultura existem críticas à prática de subsidiar o setor cultural por meio da renúncia fiscal. Nas palavras do Ex-Ministro da Cultura, Juca Ferreira⁵, que assumiu a pasta até 2010:

"A Lei Rouanet é imperfeita. Eu não acho que seria justo acabar com ela, pois nós arrecadamos R\$ 1,2 bilhão com ela ano passado, o que é muito superior ao nosso orçamento. Mas, ao mesmo tempo, desse R\$ 1,2 bilhão, em só 10% houve agregação de dinheiro bom dos empresários, (...) nos outros 90%, o empresariado — responsável por patrocinar a cultura via Lei Rouanet — é quem sai ganhando, por veicular sua logomarca nas obras patrocinadas e receber isenção fiscal em troca." (FERREIRA apud ALVES, 2008, p. 9)

Juca Ferreira afirma ainda que o incentivo fiscal tornou-se um negócio rentável para as empresas e exemplifica dizendo que "quase todos os recursos da Lei Rouanet para o teatro são aplicados na montagem do espetáculo e na manutenção de uma temporada cada vez mais curta". Segundo o ministro isto ocorre porque o empresário que visa o lucro recebe incentivos para produzir mais montagens já que seu lucro não vem da bilheteria, o que seria desejável, mas está embutido no processo de produção.

Outro aspecto a ser levado em conta ao se analisar as implicações da Lei Rouanet sobre a produção cultural brasileira é a falta de estímulo dada ao pluralismo cultural e àqueles projetos que não se pautam por um valor de mercado, como a arte inovadora, de caráter experimental, ou as manifestações de caráter local, que não possuem a visibilidade necessária para interessar patrocinadores.

⁴ "A Lei Rouanet e o negócio da cultura", Artigo publicado no Jornal Folha de São Paulo, Caderno Ilustrada, 17/04/2008. Citado por Maria Aparecida Alves (ver nas referências bibliográficas).

Estes são alguns dos segmentos artísticos que somados alcançam apenas 14% do total de recursos: Cultura Popular, Patrimônio, Circo, Folclore, Cultura Afro-Brasileira, Cultura Indígena, Artesanato, Mímica e Biblioteca⁶.

Diante deste cenário, uma pergunta importante a ser feita é: o quanto da cultura brasileira cabe na renúncia fiscal?

Conforme mostrado anteriormente a Lei Rouanet como uma política pública para a cultura com foco na renúncia fiscal tem apresentado uma série de dificuldades de acesso aos grupos artísticos que não possuem uma organização financeira que os possibilite contratar um profissional que faça a captação de recursos, uma vez que essa política é baseada no apoio de empresas que se utilizam da área cultural para veicular sua imagem e seus produtos. Do ponto de vista do acesso da população a bens culturais a Lei Rouanet também não está imune a críticas. Segundo dados da mesma pesquisa realizada pelo IBGE 92% dos brasileiros nunca freqüentaram museus, 92% dos municípios não possuem cinema, teatro ou museu, 78% nunca assistiram a um espetáculo de dança, 93% nunca foram a exposições de arte, entre outros.

Diante deste quadro de distorções, foi discutido entre a sociedade civil e o Ministério da Cultura⁷ um novo Programa de Fomento e Incentivo a Cultura – Procultura (PL 6.722/10) – um projeto de lei que visa substituir a atual Lei Rouanet.

Principais mudanças do Procultura

O novo projeto prevê a integração de vários órgãos e mecanismos de apoio à cultura, abrangendo: 1) Fundo Nacional da Cultura – FNC; 2) Incentivos a Projetos Culturais via renúncia fiscal; 3) Vale-Cultura, criado por Lei específica; e 4) Fundo de Investimento Cultural e Artístico – FICART.

Com o objetivo de promover a universalização do acesso aos recursos, o Fundo Nacional da Cultura⁸ será reestruturado e passará a ser o principal mecanismo de fomento, incentivo e financiamento à cultura. O FNC será composto por nove fundos setoriais⁹:

- Fundo Setorial das Artes Visuais;
- Fundo Setorial das Artes Cênicas;
- Fundo Setorial da Música;
- Fundo Setorial do Acesso e Diversidade;
- Fundo Setorial do Patrimônio e Memória;
- Fundo Setorial do Livro, Leitura, Literatura e Humanidades;
- Fundo Setorial de Ações Transversais e Equalização;
- Fundo Setorial de Incentivo à Inovação do Audiovisual e
- Fundo Setorial do Audiovisual

Todos os fundos setoriais serão criados, com exceção do Fundo Setorial do Audiovisual, já existente e que integrará o FNC. Outra mudança no fundo é a ampliação das formas de fomento à atividade cultural, que poderão ocorrer através da transferência para fundos públicos, estaduais e municipais de cultura¹⁰, contratos

e parcerias com entidades, financiamento direto por meio de bolsas, prêmios e convênios; incentivo a fundo privados permanentes mantenedores de instituições culturais, investimentos em empresas e projetos, com associação ao retorno comercial, dentre outros.

A Comissão Nacional de Incentivo à Cultura – CNIC¹¹ – desempenhará um novo papel dentro do Procultura: será a responsável por elaborar um plano anual de diretrizes, critérios e investimentos a ser seguido pelo FNC, buscando com isso uma melhor distribuição de recursos do FNC e também da renúncia fiscal.

Uma das questões apontadas como problemáticas na Lei Rouanet quando submetida à consulta pública é a ausência de critérios públicos na escolha dos projetos culturais a serem incentivados. Na tentativa de solucionar este problema será criado pela CNIC um sistema público e transparente de critérios para pautar o acesso aos recursos do FNC e da renúncia fiscal. Os critérios abrangem três dimensões: simbólica, econômica e social¹².

O mecanismo de renúncia fiscal, por sua vez, será reformulado. A isenção fiscal de 100% será extinta, sendo criadas faixas de isenção. O patrocinador na figura de pessoa física ou jurídica poderá abater de seu imposto de renda 40%, 60% ou 80%¹³ do valor do projeto incentivado. O argumento é de que para que haja, de fato, uma participação da iniciativa privada no financiamento de projetos culturais, é necessário que a mesma aumente sua faixa de investimento nos projetos. Dessa forma, o patrocinador terá que investir no mínimo 20% do valor do projeto com recursos de seu próprio orçamento.

Outra mudança no mecanismo de renúncia relaciona-se ao fato de que atualmente na Lei Rouanet, a definição da faixa de isenção é feita automaticamente por áreas da cultura. No Procultura o percentual de renúncia aumentará quanto maior a contribuição do projeto no acesso à sociedade e no reforço da economia da cultura. Espera-se que estes critérios estimulem o desenvolvimento de projetos de maior interesse público.

O serviço de captação de recursos, prestado por empresas – permitido pela lei atual – também sofrerá mudanças. No Procultura a contratação de serviços necessários a captação não poderá ser incluída no projeto cultural.

O Procultura busca promover o desenvolvimento cultural e artístico, o exercício dos direitos culturais e o fortalecimento da economia da cultura. Com relação ao último item, foram formuladas estratégias para incentivar projetos com potencial de retorno comercial. O Fundo de Investimento Cultural e Artístico – FICART¹⁴ – é um exemplo disto. Outra alternativa foi a criação da modalidade investimento em empresas e projetos no FNC. Nesta modalidade quando recursos do FNC forem investidos em algum projeto ou empresa, o fundo estará garantindo participação nos resultados do projeto, dessa forma, em caso de retorno comercial os recursos serão repassados novamente para o FNC, que financiará novos projetos.

⁵ “Ministro interino avalia que Lei Rouanet é perversa e pouco democrática”. Entrevista realizada pela Agência Brasil, reportagem de Morilo Carvalho, Seção Entrevistas, em 22/08/2008. Citada por Maria Aparecida Alves (ver nas referências bibliográficas).

⁶ Material Informativo sobre o Projeto de Lei de Fomento e Incentivo. Brasília: MinC, 2009.

⁷ Durante seis anos foram realizados seminários, audiências públicas com produtores, artistas, empresários em 19 estados.

⁸ Ao FNC corresponderá 40% da dotação orçamentária global do Ministério da Cultura, sendo que 80% de seus recursos serão destinados a apoiar projetos da sociedade civil.

⁹ Cada Fundo Setorial será composto por uma CNIC setorial, órgão com representação paritária do governo e da sociedade civil. Cabe às CNICs setoriais subsidiarem a decisão do Ministério da Cultura sobre os projetos culturais.

¹⁰ O repasse a fundos estaduais e municipais será de no mínimo 30% do orçamento do FNC e está condicionado à existência nos estados e municípios de fundo de cultura e de “órgão colegiado oficialmente instituído para a gestão democrática e transparente dos recursos culturais, em que a sociedade civil tenha representação no mínimo paritária”.

¹¹ Órgão colegiado do Ministério da Cultura, com composição paritária entre governo e sociedade civil, presidida e nomeada pelo Ministro de Estado da Cultura.

¹² Ver anexo.

¹³ Na Lei Rouanet existem somente duas faixas de isenção: 30% e 100%.

¹⁴ Fundo de investimento privado no qual os investidores se tornam sócios da renda de um projeto cultural. Inicialmente a renúncia será de 100% até 2013, passando para 75% em 2014 para pessoas físicas e jurídicas que investirem em quotas do FICART.

Considerações finais

Conforme mostrado no decorrer deste artigo, a retração do Estado em sua atuação na área cultural, deixando a cargo da iniciativa privada a realização de investimentos no setor, gerou grandes distorções na distribuição dos recursos em termos regionais e de proponentes. Diagnosticadas estas distorções o Ministério da Cultura propôs alterações na forma de se financiar as atividades culturais no Brasil.

Neste sentido o Procultura cumpre um importante papel ao explicitar a necessidade da participação do Estado na formulação, implementação, fiscalização e definição de critérios nas políticas culturais, para promover a produção, circulação, divulgação e o acesso pleno aos bens culturais.

A constituição de um Fundo Nacional de Cultura como principal mecanismo de fomento à cultura traz avanços significativos na discussão sobre política de financiamento do setor cultural. A combinação entre a falta de recursos estatais e a lógica de financiamento pautada sobre os ideários neoliberais vigentes no Brasil e no mundo criou uma forte associação entre políticas culturais com as leis de incentivo, restringindo as alternativas de políticas culturais no Brasil. No projeto de reforma da Lei Rouanet não é o financiamento de projetos via leis de benefício fiscal que assume o primeiro plano do debate, mas a opção pela formulação de políticas públicas sólidas para a cultura.

Outro projeto que também traz avanços na discussão acerca de financiamento da cultura é a PEC 150/2003¹⁵, que visa estabelecer uma vinculação orçamentária mínima para o investimento em cultura. Tal vinculação

orçamentária mínima traz a possibilidade de novos investimentos em segmentos artísticos que não conseguem obter recursos suficientes para promoção de suas atividades através do mecanismo de renúncia fiscal. Esta nova possibilidade de investimentos somada ao Procultura abre caminho para uma distribuição mais equânime dos recursos, bem como para um crescente apoio às mais variadas formas de expressões artístico-culturais.

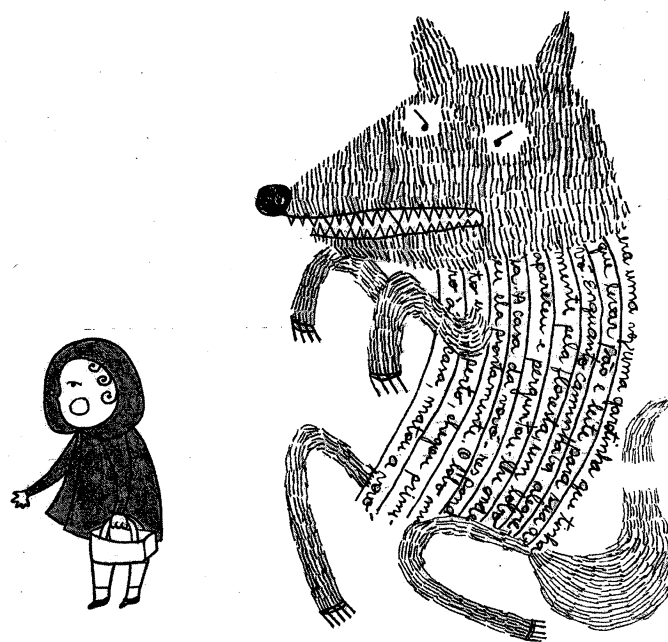
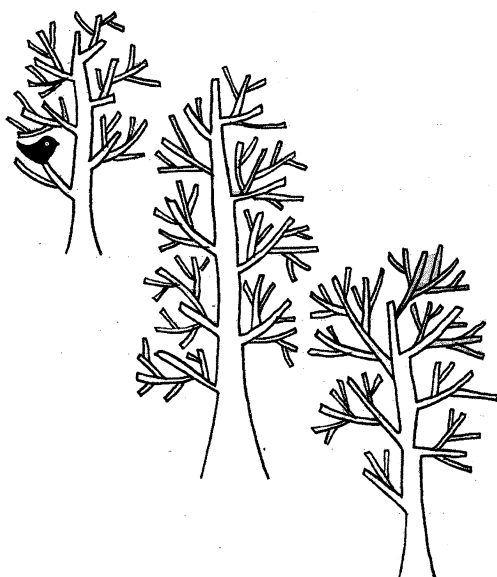
O Procultura não extingue a renúncia fiscal, mas procura atender às reivindicações dos vários segmentos ligados à área da cultura, e principalmente criar espaços para que haja "o desenvolvimento da economia da cultura, a geração de emprego, ocupação e renda", itens presentes no artigo 3º do projeto, que tem como fio condutor a defesa da cultura e das artes, bem como do acesso da população a estes bens simbólicos.

No entanto, resta saber se o Ministério da Cultura terá uma estrutura organizacional a altura da proposta apresentada no Procultura, uma vez que um dos problemas mais acentuados da gestão pública cultural brasileira é a falta de quadros para as instituições culturais nacionais. A falta de quadros para as instituições culturais nacionais se agrava ainda mais quando associada à ausência de políticas de valorização salarial e de qualificação e atualização.

Entretanto, apesar de todas as limitações existentes, o Procultura não deixa de ser um importante passo na superação das tristes tradições observadas na história das políticas culturais brasileiras e de representar uma alternativa às leis de incentivo, que têm sido a forma tradicional de lidar com a promoção e proteção da cultura nacional.

Submetido em Junho de 2011

Aprovado em Março de 2012



¹⁵ Proposta de Ementa Constitucional, em tramitação no Congresso Nacional, que objetiva aumentar os recursos destinados à cultura, de 0,6% para 2% do orçamento federal, bem como estabelecer uma porcentagem fixa de investimento no setor cultural, para os governos estaduais e Distrito Federal de 1,5% e para os governos municipais de 1%.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVES, Maria Aparecida. (2009). "As implicações das leis de incentivo à cultura sobre o processo de produção dos espetáculos". In: 33o Encontro Anual da Anpocs. GT 10 – Cultura, Economia e Política.
- ARTAUD, Antonin. (1987) "O Teatro e seu Duplo". São Paulo: M. Limonad.
- BARCELOS, Jalusa. (1994) "CPC-UNE. Uma história de paixão e consciência." Rio de Janeiro: Nova Fronteira.
- BARBALHO, Alexandre. (2007) "Políticas Culturais no Brasil: identidade e diversidade sem Diferença". In: RUBIM, Antonio A. C. e BARBALHO, Alexandre (orgs.). Políticas Culturais no Brasil. Salvador: EDUFBA.
- BOTELHO, Isaura. (2007) "A política cultural e o plano das ideias". In: RUBIM, Antonio A. C. e BARBALHO, Alexandre (orgs.). Políticas Culturais no Brasil. Salvador: EDUFBA.
- BOTELHO, Isaura. (2001) "As dimensões da cultura e o lugar das políticas públicas". São Paulo em Perspectiva, vol. 15, no. 2.
- BRASIL, Constituição (1988). "Constituição da República Federativa do Brasil": Brasília: Senado, 1989.
- CASTELLO, José. (2002) "Cultura". In: LAMOUNIER, Bolívar e FIGUEIREDO, Rubens (orgs.). A Era FHC: um balanço. São Paulo: Cultura..
- COUTINHO, Carlos Nelson. (2000). "Cultura e sociedade no Brasil". Rio de Janeiro, DP&A.
- MICELI, Sérgio (org.). (1994). "Estado e cultura no Brasil". São Paulo: Difel.
- NASCIMENTO, Alberto F. (2007) "Política Cultural no Brasil: do Estado ao mercado". In III ENECULT. 23 a 25 de Maio De 2007. Salvador – BA.
- RAFFAINI, Patrícia Tavares. (1999) "Esculpindo a cultura na forma Brasil: o Departamento de Cultura de São Paulo (1935-1938)". Tese de mestrado. Faculdade de Filosofia, letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo Humanitas, 2001
- RUBIM, Antonio A. C. (2007). "Políticas Culturais no Brasil: Trajetória e Contemporaneidade". In: RUBIM, Antonio A. C. e BARBALHO, Alexandre (orgs.). Políticas Culturais no Brasil. Salvador: EDUFBA.
- RUBIM, Antonio A. C. (2007) "Políticas Culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios". In: RUBIM, Antonio A. C. e BARBALHO, Alexandre (orgs.). Políticas Culturais no Brasil. Salvador: EDUFBA.
- Ministério da Cultura. Nova Lei da Cultura - Material Informativo sobre o Projeto de Lei de Fomento e Incentivo. Brasília: Minc, 2009.
- Ministério da Cultura. Cultura em números – anuário de estatísticas culturais 2009. Brasília: Minc, 2009.
- Site do Ministério da Cultura: <<http://blogs.cultura.gov.br/valecultura/tag/votacao/>>, acesso em abril de 2011.
- Site do Ministério da Cultura. Projeto de Reforma da Lei Rouanet. Disponível em: <<http://blogs.cultura.gov.br/blogdarouanet/pro-cultura/>>, acesso em abril de 2011.
- Site do Senado Federal. Lei Rouanet - Texto Integral. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.>>, acesso em abril de 2011.