

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
FACULDADE DE DIREITO

**A PRODUÇÃO CULTURAL E A GARANTIA DO DIREITO À CULTURA NO
BRASIL CONTEMPORÂNEO**

FERNANDA DE LIMA TEIXEIRA

RIO DE JANEIRO
2019/2º SEMESTRE

FERNANDA DE LIMA TEIXEIRA

**A PRODUÇÃO CULTURAL E A GARANTIA DO DIREITO À CULTURA NO
BRASIL CONTEMPORÂNEO**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do **Professor Marilson dos Santos Santana**.

RIO DE JANEIRO

2019/2º SEMESTRE

CIP - Catalogação na Publicação

T266p Teixeira, Fernanda de Lima
A Produção Cultural E A Garantia Do Direito À
Cultura No Brasil Contemporâneo / Fernanda de Lima
Teixeira. -- Rio de Janeiro, 2019.
68 f.

Orientador: Marilson dos Santos Santana.
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade
Nacional de Direito, Bacharel em Direito, 2019.

1. Direito a cultura. 2. Políticas Públicas. 3.
Lei Rouanet. I. Santana, Marilson dos Santos,
orient. II. Título.

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática da UFRJ com os dados fornecidos pelo(a) autor(a), sob a responsabilidade de Miguel Romeu Amorim Neto - CRB-7/6283.

FERNANDA DE LIMA TEIXEIRA

**A PRODUÇÃO CULTURAL E A GARANTIA DO DIREITO À CULTURA NO
BRASIL CONTEMPORÂNEO**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da **Professor Marilson dos Santos Santana**.

Data da aprovação ____ / ____ / ____

BANCA EXAMINADORA:

Orientador

Membro da Banca

Membro da Banca

RIO DE JANEIRO
2019/2º SEMESTRE

RESUMO

O presente projeto busca realizar uma análise crítica a respeito do incentivo público à cultura no Brasil. Para tal, remonta a história das políticas públicas do país até a chegada da Lei 8.313/91, a Lei Rouanet, ponto principal do estudo, criada para fomentar a cultura no país. Para que seja devidamente embasada, essa pesquisa conta com a obra de Antonio Candido, “Direito à Literatura” além da obra de Henilton Menezes “A Lei Rouanet muito além dos (f)atos”, e a doutrina sobre o tema. O objetivo dessa pesquisa é promover o debate sobre o incentivo público cultural no Brasil, partindo da lei 8.313/91 e reavivar o diálogo entre a classe artística brasileira e o universo jurídico para a compreensão dos juristas da importância da cultura à sociedade e para o conhecimento dos artistas sobre as leis que os regem.

Palavras-chave: direito à cultura; políticas públicas; rouanet.

ABSTRACT

This project aims to perform a critical analysis about the public incentive to culture in Brazil. In order to do this, it goes back to the history of public policies in the country until the arrival of Law 8.313 / 91, the Rouanet Law, the main point of the study, created to foster culture in the country. To ensure that is properly based, this research relies on the work of Antonio Candido, “Direito à Literatura” in addition to the work of Henilton Menezes “A Lei Rouanet muito além dos (f)atos”, and the doctrine on the subject. The goal of this research is to promote the debate about the cultural public incentive in Brazil, starting from the law 8.313 / 91 and to revive the dialogue between the Brazilian art class and the legal universe for the jurists understanding of the importance of culture to society and for artists’ knowledge of the laws that govern them.

Keywords: cultural rights; public policy; rouanet.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
1. DIREITO, CULTURA E ARTE: UMA PEQUENA MOSTRA DO DEBATE CULTURAL NO BRASIL CONTEMPORÂNEO.....	9
2. A CULTURA E SUAS (IN)DEFINIÇÕES.....	13
3. O DIREITO HUMANO À CULTURA NO ÂMBITO INTERNACIONAL.....	16
4. A POLÍTICA CULTURAL BRASILEIRA.....	20
4.1 A POLÍTICA CULTURAL NA DITADURA BRASILEIRA.....	22
4.2 AS POLÍTICAS CULTURAIS FEDERAIS PÓS-DITADURA.....	30
5. A LEI ROUANET E O INCENTIVO FISCAL.....	37
5.1 O FUNDO NACIONAL DA CULTURA – FNC.....	40
5.2 FUNDOS DE INVESTIMENTO CULTURAL E ARTÍSTICO – FICART.....	43
5.3 A GESTORA DA LEI: A SECRETARIA DE FOMENTO E INCENTIVO À CULTURA – SEFIC.....	44
5.4 A COMISSÃO NACIONAL DE INCENTIVO À CULTURA – CNIC.....	46
5.5 PRINCIPAIS IMPRESSÕES DA LEI.....	49
6. A PRODUÇÃO CULTURAL CONTEMPORÂNEA.....	54
CONCLUSÃO.....	63
REFERÊNCIAS.....	65

INTRODUÇÃO

O presente trabalho é uma primeira aproximação com o tema de produção cultural e o direito à cultura e às artes no Brasil contemporâneo.

Este trabalho não tem nenhuma pretensão de esgotar o tema, nem aborda a cultura no sentido antropológico, sociológico ou filosófico do termo. O único ponto de partida não normativo é uma singela aproximação com a sociologia da literatura de Antonio Candido, principalmente porque ele se refere a direitos.

No primeiro capítulo, se faz uma pequena problematização do tema e se tenta levantar expresso ou implicitamente as questões relevantes para o debate cultural no Brasil.

No segundo capítulo, enfrentamos as indefinições do termo cultura deixando, desde já, esclarecido que a preocupação do trabalho é mais no âmbito da regulação da produção cultural do que propriamente abordagens mais abrangentes.

O terceiro capítulo vai mostrar no âmbito dos direitos humanos e da formação clássica desses direitos e como o direito à cultura foi normatizado por acordos e legislações internacionais.

O quarto capítulo fala sobre a construção da política cultural brasileira, com ênfase em seus aspectos históricos desde o momento pré ditadura militar até a atualidade. É traçada uma sucinta linha do tempo com o decorrer dos governos.

O quinto capítulo, enfim, traz a Lei 8.313/91, conhecida como Lei Rouanet e explica seu funcionamento, provoca questionamentos e fomenta o debate sobre as questões mais debatidas em nosso cotidiano acerca de seus procedimentos.

O sexto capítulo aborda as mais recentes mudanças sofridas no âmbito cultural, como a extinção do Ministério da Cultura e as alterações na própria Lei 8.313/91.

CAPÍTULO 1

DIREITO, CULTURA E ARTE: UMA PEQUENA MOSTRA DO DEBATE CULTURAL NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

O presente trabalho tem como objetivo a análise da Lei Federal de Incentivo à Cultura, a lei 8.313/91, popularmente chamada de Lei Rouanet. Durante quase três décadas, esta lei foi o principal instrumento governamental para a garantia do direito constitucional à cultura e às artes em geral.

Importante ressaltar que a referida lei não foi a primeira a inaugurar a política pública de incentivo à cultura no Brasil. A Lei Sarney, Lei 7505/86, criada logo após a redemocratização formal do Brasil, significou um forte avanço para o investimento da iniciativa privada na cultura, pois criou incentivos fiscais e renúncias fiscais capazes de estimular as políticas públicas culturais no Brasil. A Constituição Federal de 1988, dois anos depois, estabeleceu um capítulo destinado a arte e cultura nos seus art.215 e 216 que ficou disposta sob o título da ordem social. Como se pode depreender do inciso III do art.216, a “criação artística” foi alçada a patrimônio cultural brasileiro. Assim como as criações científico-tecnológicas e as manifestações culturais, a produção artística deveria ser uma questão do estado, do mercado e da sociedade.

O tema da regulação da cultura, e especificamente da produção cultural, é tratado com uma certa distância por produtores culturais e artistas, geralmente não acostumados com universo jurídico e linguagem específica. Nesse universo, carecem de base acadêmica no campo do direito para fomentar e aprimorar o debate. Por outro lado, os juristas também têm dificuldade de compreensão com o modo de ser artístico e da produção cultural.

Mas nem sempre estes universos estiveram afastados. Exatamente no ano de 1988, ano de promulgação da mais democrática Constituição brasileira, um dos textos que desenvolve a temática do direito às artes aparece na letra de um sociólogo da literatura, Antonio Candido. O raciocínio e a argumentação que este autor faz do direito à literatura podem ser transpostos, analogicamente, para uma correta interpretação do direito à cultura e do direito às artes de um modo geral ainda nos dias de hoje. Destacaremos este ponto mais adiante, mas desde já aponta-se para a interseção dos dois universos.

Também por isso, é imperioso que seja estimulada a discussão das leis artístico-culturais, assim como a discussão de cultura e arte no campo do direito. Aquele espaço interseccional aparece com o intuito de unir ambos os lados e de alertar aos juristas a importância da cultura em nossa sociedade. E aos artistas, a importância dos direitos uma vez que vivemos na era digital, onde as informações circulam na velocidade de um clique e a veracidade dos fatos é raramente verificada, esse trabalho também tem como objetivo a desmistificação de notícias falsas, as famosas “fakenews” veiculadas principalmente através de redes sociais e, não raramente, um jornalismo muitas vezes irresponsável ainda presente nos principais meios de comunicação. Tal realidade tem atingido o meio cultural e jurídico de modo que o não esclarecimento e a disseminação desse conteúdo alimenta a estupefação de parte do público, traduzido virtualmente pelo número de visualizações e de compartilhamentos daquela informação. Tais mecanismos – manobras de massas - além de induzir à ignorância, pode promover o empobrecimento da discussão.

Por isso, a busca por dados e fatos sobre as políticas públicas de incentivo à cultura por meio de uma análise crítica e baseada em informações de fontes confiáveis afasta o intérprete dos direitos culturais de se imiscuirm meras especulações.

O mencionado ensaio “Direito à Literatura”, de Antônio, é um exemplo claro da formação deste intérprete dos direitos culturais fora do campo jurídico. Escritor, crítico literário, sociólogo com extensa produção literária, lança-se, ainda no final dos anos de 1980, numa discussão sobre direito a um tipo específico de arte que ainda seria chocante para a maior parte dos juristas nos dias de hoje. Assim, busca-se um maior entendimento sobre as possibilidades que temos de ação, bem como um maior diálogo entre todos os setores.

O sociólogo, naquele destacado texto, argumenta sobre a necessidade humana à literatura. Podemos fazer uma analogia da literatura ao teatro ou à cultura em geral, posto que

Chamarei de literatura, da maneira mais ampla possível, todas as criações de toque poético, ficcional ou dramático em todos os níveis de uma sociedade, em todos os tipos de cultura, desde o que chamamos de folclore, lenda, chiste, até as formas mais complexas e difíceis da produção escrita das grandes civilizações.¹

¹CANDIDO, A. **O direito à literatura**. Vários Escritos. 4 ed. Rio de Janeiro: Ouro sobre Azul/ São Paulo: Duas Cidades, 2004. p.174

Para embasar e ilustrar este debate, traz à tona o pensamento do padre dominicano Louis-Joseph Lebret, que funda o movimento Economia e Humanismo e nos apresenta uma classificação de bens que os divide em compressíveis e incompressíveis. Os bens incompressíveis sendo aqueles sem os quais é impossível sobreviver, como alimentação, roupas, moradia, etc., enquanto os compressíveis são os demais, considerados supérfluos.

Candido propõe a seguinte provocação: como se pode medir a compressibilidade ou não de um bem? E traz a seguinte resposta:

O fato é que cada época e cada cultura fixam os critérios de incompressibilidade, que estão ligados à divisão da sociedade em classes, pois inclusive a educação pode ser instrumento para convencer as pessoas de que o que é indispensável para uma camada social não o é para outra. (...) Portanto, é preciso ter critérios seguros para abordar o problema dos bens incompressíveis, seja do ponto de vista individual, seja do ponto de vista social. Do ponto de vista individual, é importante a consciência de cada um a respeito, sendo indispensável fazer sentir desde a infância que os pobres e desvalidos têm direito aos bens materiais (e que, portanto, não se trata de exercer caridade), assim como as minorias têm direito à igualdade de tratamento. Do ponto de vista social é preciso haver leis específicas garantindo este modo de ver.²

Sendo assim, seria a literatura ou, analogamente, o teatro ou a própria arte algo da qualidade de um bem incompressível? A resposta para esse complexo e subjetivo questionamento se dá pela ilustração que esclarece a questão de forma contundente quando ele diz que

a literatura aparece claramente como manifestação universal de todos os homens em todos os tempos. Não há povo e não há homem que possa viver sem ela, isto é, sem a possibilidade de entrar em contato com alguma espécie de fabulação. Assim como todos sonham todas as noites, ninguém é capaz de passar as vinte e quatro horas do dia sem alguns momentos de entrega ao universo fabulado. O sonho assegura durante o sono a presença indispensável deste universo, independente da nossa vontade. E durante a vigília, a criação ficcional ou poética, que é a mola da literatura em todos os seus níveis e modalidades, está presente em cada um de nós, analfabeto ou erudito – como anedota, caso, história em quadrinhos, noticiário policial, canção popular, moda de viola, samba carnavalesco. Ela se manifesta desde o devaneio amoroso ou econômico no ônibus até a atenção fixada na novela de televisão ou na leitura seguida de um romance.

Ora, se ninguém pode passar vinte e quatro horas sem mergulhar no universo da ficção e da poesia, a literatura concebida no sentido amplo a que me referi parece

² CANDIDO, A. **O direito à literatura**. Vários Escritos. 4 ed. Rio de Janeiro: Ouro sobre Azul/ São Paulo: Duas Cidades, 2004. p.173

corresponder a uma necessidade universal, que precisa ser satisfeita e cuja satisfação constitui um direito.³

Com isso, já podemos demonstrar uma pequeníssima a dimensão da importância do direito à cultura e às artes, tanto no âmbito sociológico, quanto no filosófico e devidamente positivado das legislações internacionais. No próximo capítulo, tentaremos esboçar um pouco como a trajetória da cultura e como foi ganhando espaço nas políticas brasileiras de acordo com seus gestores.

³ CANDIDO, A. **O direito à literatura**. Vários Escritos. 4 ed. Rio de Janeiro: Ouro sobre Azul/ São Paulo: Duas Cidades, 2004. P.174-175

CAPÍTULO 2

A CULTURA E SUAS (IN)DEFINIÇÕES

A discussão levemente apontada no capítulo anterior, nos levou a procurar saber um pouco sobre o que significa cultura. E, sem nenhuma pretensão de esgotar o tema, pode dizer que “cultura” é um dos termos mais complexos que temos. Verificamos, limitadamente neste trabalho, que para compreender melhor o que ela abrange e entender sua importância para a construção tanto do indivíduo quanto da sociedade, é preciso, sem pretensões de esgotamento, buscar em algumas fontes definições que nos permitam visualizar as dimensões que a cultura pode ter. Ao buscarmos a origem da palavra “cultura”, encontramos a expressão “cultivo”, outro complexo termo, que provém da agricultura, essa tradição ancestral da humanidade e, por isso, podemos relacionar com cultura com o cultivo da nossa própria terra, da nossa própria natureza.

Como caracteriza Alfredo Manevy⁴, é algo que, assim como a agricultura, tem sazonalidade, ciclos, estações e desenvolvimentos. Ela se relaciona com o todo e é o próprio fio de ligação entre o todo.

Tomando por base a filósofa Marilena Chauí, que afirma que os seres humanos são seres “culturais e históricos”⁵, podemos considerar a existência da cultura dentro de cada povo e cada sociedade do mundo.

Ela está presente de diversas maneiras e atravessa diversas dimensões da ação e do pensamento humano. Assim influi no ambiente da política, da economia, da forma de organização, dos princípios e valores que regem uma comunidade assim com no indivíduo que se coloca no mundo, se veste, se alimenta e se enxerga como uma singularidade perante os demais.

Podemos presumir, então, que Gilberto Gil é bem assertivo quando afirma que todo o trabalho humano é para a cultura e pela cultura⁶. Para ele, todo o comportamento humano é

⁴ Viva Cultura Viva. **TV Vermelho**. 13 de maio de 2010. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=IBOtGyZrIE>. Acesso em 29/10/2019.

⁵ CHAUI, M.. **Filosofia: série novo ensino**. Editora Ática : São Paulo, 2008, p. 166.

⁶ Viva Cultura Viva. **TV Vermelho**. 13 de maio de 2010. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=IBOtGyZrIE>. Acesso em 29/10/2019.

cultura. O lazer, o trabalho, os serviços, os bens, as belezas e encantamentos de um povo são parte da cultura deste povo.

O ex-ministro, no início de sua gestão, faz uma divisão da cultura em três dimensões, que podem facilitar o entendimento. A primeira delas é a dimensão simbólica ou antropológica, ou seja, a sociedade é formada por diversas culturas que se traduzem em seus princípios, dialetos e ações. Nessa mesma dimensão, também alega Manevy que a cultura é a reunião de todos os saberes, fazeres e pensares⁷ que constroem aquela sociedade.

Da mesma maneira que Miranda⁸ afirma que cultura é toda a experiência acumulada e toda a possibilidade de futuro que reside no imaginário de cada um. O que há tanto de material quanto de imaterial.

A segunda dimensão é a econômica, que considera a existência da economia da cultura, sendo a cultura um dos segmentos mais dinâmicos da atualidade que gera trabalho e riqueza e que se transformou num ponto fundamental do desenvolvimento econômico, baseado na circulação de informações, conhecimento e criatividade.

A respeito da intensa dinamização da cultura e da rápida modificação de nossos estados, sociedades e mundo de um modo geral, não se pode deixar de citar Zygmunt Bauman⁹ e sua análise sociológica, conceituada como modernidade líquida, que nos atravessa diariamente e nos faz questionar a perenidade das relações, legislações e tudo o que nos cerca.

Outra dimensão seria a dimensão cidadã, que parte do princípio que os direitos culturais estão inseridos nos direitos humanos. Garantidos por tratados internacionais e pela Constituição Federal de 1988, eles devem servir como sustentação para as políticas culturais.

A respeito dessa visão do direito à cultura e direito como cultura inserido nos direitos humanos, Jorge Miranda afirma que “a Constituição de um Estado é um fenômeno cultural –

⁷ Viva Cultura Viva. **TV Vermelho**. 13 de maio de 2010. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=IBOtGyZrIE>. Acesso em 29/10/2019.

⁸ Ibid.

⁹ BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

por não poder ser compreendida desentranhada da cultura da comunidade donde provém e por ser, em si mesma, uma obra e um bem de cultura.”¹⁰

Uma vez que passamos por uma série de definições e explicações acerca do complexo termo cultura, podemos avançar para sua inserção como direito humano protegido internacionalmente.

¹⁰ MIRANDA, J. **Notas sobre cultura, Constituição e direitos culturais**. Lisboa: Universidade de Lisboa, 2006, p. 3.

CAPÍTULO 3

O DIREITO HUMANO À CULTURA NO ÂMBITO INTERNACIONAL

O direito à cultura é um direito universal, garantido pela ONU e inserido nos direitos humanos, sendo tema presente tanto em tratados internacionais quanto em constituições federais e outras normas reguladoras da sociedade.

A preocupação com os direitos humanos se deu principalmente após a Segunda Guerra Mundial, com a criação da Organização das Nações Unidas, em 24 de outubro de 1945 e tiveram seu marco universal em 10 de dezembro de 1948, na proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, feita em Paris pela Assembleia Geral das Nações Unidas. Este foi o primeiro documento a garantir a proteção universal destes direitos.

A Declaração retoma os ideais de igualdade, liberdade e fraternidade presentes na Revolução Francesa de 1789 e passa a reconhecê-los como valores base do princípio da dignidade da pessoa humana. O objetivo dessas medidas é o rompimento com o fascismo, que acabara de devastar populações inteiras ignorando os princípios básicos do constitucionalismo e, no seu lugar, a construção de uma nova sociedade democrática, onde a cultura tem lugar determinante para que os direitos fundamentais sejam devidamente firmados e respeitados.

Esses princípios e ideais contidos na Declaração Universal de Direitos Humanos deveriam, então, ser respeitados e introjetados nas Constituições Federais dos países signatários, de modo a nortear todo o ordenamento jurídico de suas nações e provocar a criação de políticas públicas para o seu devido cumprimento.

O regime internacional de direitos humanos passa a contar com a Declaração Universal de Direitos Humanos, mas também com o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos. E, respeitando a concepção contemporânea dada por Flavia Piovesan, que reconhece os direitos humanos como indivisíveis e universais e interdependentes,

Universalidade porque chama pela extensão universal dos direitos humanos, sob a crença de que a condição de pessoa é o requisito único para a dignidade e titularidade de direitos. Indivisibilidade porque a garantia dos direitos civis e políticos é condição para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais e vice-versa. Quando um deles é violado, os demais também o são. Os direitos

humanos compõem assim uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada.¹¹

Podemos observar a importância da cultura, que é abarcada em dois dos três documentos que norteiam esse novo paradigma mundial. Na Declaração Universal, temos o artigo XXII que assegura a todo ser humano, por ser membro da sociedade, tem seus direitos econômicos, sociais e culturais garantidos em prol de sua dignidade e do livre desenvolvimento de sua personalidade. O artigo XXVII também garante o direito da livre participação do indivíduo à vida cultural da comunidade, assim como a fruição das artes e a participação do progresso científico e de seus benefícios.¹²

O Pacto Internacional Sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, por sua vez, reconhece tão logo em seu preâmbulo que o ideal do ser humano livre e que tem sua dignidade respeitada, de acordo com a Declaração Universal de Direitos do Homem, não ocorre sem que sejam criadas condições que permitam a este gozar de seus direitos culturais assim como os demais - econômicos, sociais, civis e políticos.¹³

Em seu artigo 1º, versa sobre a autodeterminação dos povos, que podem assegurar livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural. Também em seu artigo 15.º, podemos observar o núcleo do direito à cultura:

Artigo 15.º

1: Os Estados Partes no presente Pacto reconhecem a todos o direito: a) De participar na vida cultural; b) De beneficiar do progresso científico e das suas aplicações; c) De beneficiar da proteção dos interesses morais e materiais que decorrem de toda a produção científica, literária ou artística de que cada um é autor.¹⁴

E, em sua parte 2, 3 e 4, delega aos Estados Partes a obrigação de assegurarem o exercício desse direito e de estimularem o indivíduo ao desenvolvimento cultural, além de reconhecerem os benefícios desse desenvolvimento.

¹¹ PIOVESAN, F. Direitos humanos globais, justiça internacional e o Brasil. **Revista da Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios**, Brasília, ano 8, n 15, p. 94, 1999.

¹² Assembleia Geral da ONU. 1948. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em 10/10/2019.

¹³ Assembleia Geral da ONU. 1966. **Pacto Internacional Sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Disponível em http://www.unfpa.org.br/Arquivos/pacto_internacional.pdf. Acesso em 10/10/2019.

¹⁴ BRASIL. Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992. **Pacto Internacional Sobre Direitos Econômicos, Sociais E Culturais. 1992**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em 10/10/2019.

2. As medidas que os Estados Partes no presente Pacto tomarem com vista a assegurarem o pleno exercício deste direito deverão compreender as que são necessárias para assegurar a manutenção, o desenvolvimento e a difusão da ciência e da cultura.

3. Os Estados Partes no presente Pacto comprometem-se a respeitar a liberdade indispensável à investigação científica e às atividades criadoras.

4. Os Estados Partes no presente Pacto reconhecem os benefícios que devem resultar do encorajamento e do desenvolvimento dos contactos internacionais e da cooperação no domínio da ciência e da cultura.¹⁵

Já no artigo 16, os Estados Partes são obrigados a enviar ao Secretário Geral da ONU um relatório do desenvolvimento dos direitos prescritos no documento.

Artigo 16.º

1: Os Estados Partes no presente Pacto comprometem-se a apresentar, em conformidade com as disposições da presente parte do Pacto, relatórios sobre as medidas que tiverem adotado e sobre os progressos realizados com vista a assegurar o respeito dos direitos reconhecidos no Pacto.

2: a) Todos os relatórios serão dirigidos ao Secretário-Geral das Nações Unidas, que transmitirá cópias deles ao Conselho Económico e Social, para apreciação, em conformidade com as disposições do presente Pacto; b) O Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas transmitirá igualmente às agências especializadas cópias dos relatórios, ou das partes pertinentes dos relatórios, enviados pelos Estados Partes no presente Pacto que são igualmente membros das referidas agências especializadas, na medida em que esses relatórios, ou partes de relatórios, tenham relação a questões relevantes da competência das mencionadas agências nos termos dos seus respectivos instrumentos constitucionais.¹⁶

Uma das conceituações internacionais de cultura é a presente na Declaração do México, de 1982, exposta na Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais em 1985 e inserida também na Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural (UNESCO, 2002):

A conferência concorda em que, no seu sentido mais amplo, a cultura pode ser considerada atualmente como o conjunto dos traços distintivos espirituais, materiais, intelectuais e afetivos que caracterizam uma sociedade e um grupo social. Ela engloba, além das artes e das letras, os modos de vida, os direitos fundamentais do ser humano, os sistemas de valores, as tradições e as crenças. Concorda também que a cultura dá ao homem a capacidade de refletir sobre si mesmo. É ela que faz de nós seres especificamente humanos, racionais, críticos, e eticamente comprometidos. Através dela discernimos os valores e efetuamos opções. Através dela o homem se expressa, toma consciência de si mesmo, se reconhece como um projeto inacabado, põe em questão as suas próprias realizações, procura incansavelmente novas significações e cria obras que o transcendem.¹⁷

¹⁵ BRASIL. Decreto no 591, de 6 de julho de 1992. **Pacto Internacional Sobre Direitos Econômicos, Sociais E Culturais**. 1992. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em 10/10/2019.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ MEXICO. Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais. **Declaração do México**. 1982. Disponível em <https://formacaompr.files.wordpress.com/2010/03/1982-declaracao-de-mexico.pdf>. Acessado em 13/10/2019.

Isto posto, pode-se compreender a importância da cultura na formação tanto do indivíduo quanto da sociedade e como ela pode ser considerada um grande instrumento de evolução da humanidade.

Podemos observar ainda a complexidade do termo cultura também através do seguinte trecho escrito por Raymond Williams, pesquisador, crítico e escritor galês do sec. XX que muito contribuiu para os estudos culturais do pós-guerra, com obras de grande importância até os dias atuais.

Toda sociedade humana tem sua própria forma, seus próprios propósitos, seus próprios significados. [...] A formação de uma sociedade é a descoberta de significados e direções comuns, e seu desenvolvimento se dá no debate ativo e no seu aperfeiçoamento, sob a pressão da experiência, do contato e das invenções, inscrevendo-se na própria terra. A sociedade em desenvolvimento é um dado, e, no entanto, ela se constrói e reconstrói em cada modo de pensar individual. A formação desse modo individual é, a princípio, o lento aprendizado das formas, dos propósitos e significados, de modo a possibilitar o trabalho, a observação e a comunicação. Em segundo lugar, mas de igual importância, está a comprovação destes na experiência, a construção de novas observações, de comparações e de novos significados. Uma cultura tem dois aspectos: os significados e direções conhecidos, em que seus membros são treinados; e as novas observações e os novos significados, que são apresentados e testados. Estes são os processos ordinários das sociedades humanas e das mentes humanas, e observamos por meio deles a natureza de uma cultura: que é sempre tanto tradicional quanto criativa; que é tanto os mais ordinários significados comuns quanto os mais refinados significados individuais. Usamos a palavra cultura nesses dois sentidos: para designar todo um modo de vida — os significados comuns; e para designar as artes e o aprendizado — os processos especiais de descoberta e esforço criativo.¹⁸

18

CEVASCO, M. E. **Para ler Raymond Williams**. São Paulo: Paz e Terra, 2001. p. 52-53.

CAPÍTULO 4

A POLÍTICA CULTURAL BRASILEIRA

No Brasil de 1930, com Getúlio Vargas no poder, sedento por um nacionalismo exacerbado e pela industrialização do país, temos um cenário composto por uma sociedade formada basicamente por agricultores não alfabetizados e incapacitados para trabalhar numa indústria brasileira que começava a dar seus primeiros sinais. Vê-se, então, a necessidade de escolarizar esses brasileiros para, além de obter mão-de-obra qualificada, construir um nacionalismo forte. Portanto, foi criado em 1930, o Ministério da Educação e da Saúde Pública e, quatro anos após sua criação, em 1934, Gustavo Capanema toma posse como Ministro.

Capanema, por sua vez, era um advogado mineiro que se relacionava intensamente com artistas dos mais variados estilos. Escritores, músicos, poetas, pintores, dentre eles Cândido Portinari, Manuel Bandeira, Heitor Villa-Lobos, Carlos Drummond de Andrade – que inclusive chefiou seu gabinete, entre outros. Ainda que tenha integrado a Era Vargas e tenha sido signatário da “Polaca”, Constituição de 1937 que instaurava o Estado Novo, o Ministro deixa seu marco na história cultural do país.

Ele gerencia a SEMA - Superintendência de Educação Musical e Artística, criada, via decreto presidencial em 1933 e dirigida por Villa-Lobos. Funda, em 1936, tanto Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, atual IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, que visava proteger o patrimônio nacional e contava com projeto original de Mario de Andrade, na época diretor do Departamento Municipal de Cultura e Recreação de São Paulo, sobre o qual falaremos em breve, quanto o Instituto Nacional do Cinema Educativo - INCE, o primeiro órgão estatal brasileiro voltado para o cinema em 1936. Em 1937, além de criar o Serviço Nacional de Teatro com o objetivo de promover medidas de estímulo ao teatro, cria o Instituto Nacional do Livro, que tinha como objetivo a edição de obras literárias que interessassem à formação cultural da população, além da elaboração de um dicionário brasileiro e de uma enciclopédia e, por fim, da expansão de bibliotecas públicas pelo país. Vale mencionar que em 1937 foi criada a Universidade do Brasil, partindo da estrutura da antiga Universidade do Rio de Janeiro. Ele também institui, em 1938, o Conselho Nacional de Cultura e foi o responsável pela construção do prédio, que atualmente leva seu nome, pronto em 1947 e que sediava o então Ministério da Educação, no Rio de Janeiro.

Contudo, nada disso teria funcionado caso Gustavo Capanema não contasse com grandes e apaixonados artistas à frente dos referidos projetos. Em 1935, Mário de Andrade torna-se diretor do Departamento Municipal de Cultura e Recreação de São Paulo, criado pelo Ato Municipal 861, que tinha os seguintes objetivos:

(...)estimular e desenvolver todas as iniciativas destinadas a favorecer o movimento educacional, artístico e cultural, promovendo e organizando espetáculos de arte, cooperando em um conjunto sistemático de medidas para desenvolver a arte dramática e, de maneira geral, da música, do canto, do teatro e do cinema. Também, colocar a cultura ao alcance de todos através de uma estação radiodifusora; palestras e cursos populares de organização literária ou científica; cursos de conferências universitárias; seções literárias e artísticas; enfim, tudo o que pudesse contribuir para o aperfeiçoamento e a extensão da cultura, bem como criar e organizar bibliotecas públicas, de forma a contribuir eficazmente para a difusão da cultura em todas as camadas da população.¹⁹

Nessa época, ainda antes da cultura ganhar a devida importância no âmbito internacional, sendo garantida pela ONU como um direito humano fundamental, Mário de Andrade inovou ao levar a São Paulo o primeiro plano de política cultural brasileiro, que serviu de exemplo para planos futuros e segue motivando até os dias de hoje. O artista tomou medidas de extrema importância e Rubim as exemplifica muito bem: ele amplifica a visão de cultura para além das belas artes, considerando também as culturas populares; incita sua importância ao considerá-la “tão vital como o pão”; estimula uma intervenção estatal que abrangesse distintas áreas da cultura; explora regiões amazônicas e nordestinas através de missões etnográficas patrocinadas para que os acervos culturais dos povos afóra do eixo econômico fossem conhecidos e reconhecidos; e, finalmente, reconhece a importância do patrimônio intangível e imaterial, e reconhece também que sua origem está em todo o povo e não só nas elites.²⁰

Em 1945, Gustavo Capanema sai do cargo de Ministro. Em 1953 o Ministério foi dividido em dois: Ministério da Educação e Cultura e Ministério da Saúde. Na década de 60, surgem dois movimentos importantes oriundos dessas provocações culturais. Em 1960, em Recife, é constituído o MCP – Movimento de Cultura Popular, numa união entre

¹⁹SÃO PAULO (Cidade). **Ato nº 862**, de 30 de maio de 1935. Providencia o provimento dos cargos do Departamento de Cultura e de Recreação. São Paulo, 1935b.
<http://enancib.marilia.unesp.br/index.php/xviiienancib/ENANCIB/paper/viewFile/422/1197>

²⁰Rubim, A. A. C.. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições. **Revista Galáxia**. São Paulo, n. 13, p. 101-113, jun. 2007. Disponível em <https://revistas.pucsp.br/galaxia/article/view/1469/934>. Acessado em 02/09/2019.

universitários, artistas e intelectuais e a prefeitura, a cargo de Miguel Arraes, com o objetivo de alfabetizar adultos, dando-lhes educação de base. Esse movimento procurava, através do método de Paulo Freire, conscientizar política e socialmente a população, além de proporcionar um maior acesso aos esportes, à cultura e ao lazer. O MCP serviu de inspiração para mais dois movimentos culturais populares que aconteceram em 1963 nos estados do Amazonas e Rio de Janeiro, até então estado da Guanabara, e que acabaram com o Golpe Militar, em 1964.

Também foi exterminado pela ditadura o Centro Popular Cultural, criado em 1962 no estado da Guanabara e que tinha como mote a criação e divulgação de uma arte popular revolucionária. Participaram de sua formação Oduvaldo Vianna Filho, conhecido como Vianinha, além do cineasta Leon Hirszman e Carlos Estevam Martins. O CPC afirmava que fora da arte política não havia arte popular e obteve adesão de muitos artistas e intelectuais, entre os quais Ferreira Gullar e João das Neves. O movimento era apoiado pela União Nacional de Estudantes – UNE, que o incentivava tanto com divulgação quanto através de empréstimos, que complementavam os demais recursos advindos de peças, filmes, músicas, teatros e livros produzidos pelo próprio Centro. Tão logo houve o golpe militar, no dia 1º de abril de 1964, um dia após a inauguração do teatro da UNE com a peça “Os Azeredos mais os Benevides”, de Vianinha, tão logo foi incendiada a sede da UNE, fechando assim todos os CPCs até então existentes.

Até o Golpe Militar, não houve muita mudança no cenário da política cultural, afora o início de subvenções federais descontinuadas tanto para alguns grupos artísticos, como o Teatro Brasileiro de Comédia – TBC, quanto para instituições privadas declaradas de utilidade pública, como o Museu de Arte de São Paulo, a Fundação Bienal e o Museu de Arte do Rio de Janeiro. Em 1964, foi instaurada Ditadura.

4.1 A política cultural na ditadura brasileira

A cultura foi ferramenta indispensável para o projeto político da ditadura militar brasileira. Rubim a divide em dois momentos, sendo o primeiro de 1964 a 1968, caracterizado pela criação do Conselho Federal de Cultura, em 1966, que apresentaria alguns planos nacionais de cultura, que não obtiveram grande sucesso e pela transição da concentração da cultura do âmbito escolar-universitário às telecomunicações e o foco no audiovisual, com a

criação da Embratel, Telebrás além da criação de programas televisivos que estimulassem a unidade cultural ao país.

Já o segundo momento seria de 1968 a 1974, marcado por severa repressão e censura, com prisões, torturas, assassinatos, exílios e demais formas de violência. Em 1973 há a elaboração do Plano de Ação Cultural, pelo Ministro Jarbas Passarinho que traz um calendário cultural do governo e, posteriormente, há a abertura cultural que vai de Geisel a Figueiredo para que fosse reforçada a soberania do governo, além da criação de diversas instituições culturais, como a Embrafilme, em 1969, uma empresa pública de cinema que deu centralidade à atividade cinematográfica brasileira e recuperou o movimento nacional-desenvolvimentista que desejava criar uma indústria cinematográfica com forte intervenção e regulação estatal²¹, o Conselho Nacional de Direito Autoral – CNDA²², em 1973, para consulta, assistência e fiscalização dos direitos autorais, a Fundação Nacional de Artes – FUNARTE, em 1975, para promover e incentivar a produção, a prática, o desenvolvimento e a difusão das artes no país²³ e que, inicialmente, abarcava apenas música e artes plásticas e visuais; o Centro Nacional de Referência Cultural – CNRC, também em 1975, cujo objetivo era traçar um sistema referencial básico a ser empregado na descrição e análise da dinâmica cultural brasileira.²⁴, além da Radiobrás, que visava à centralização das emissoras de rádio do país, e do Conselho Nacional de Cinema – CONCINE, no ano seguinte, que assessorava o Ministério da Educação e Cultura para a formulação de políticas para o cinema brasileiro, assim como monitorar a atividade por todo o país. E, por fim, a Fundação Nacional Pró-Memória, em 1979, para dinamizar as políticas culturais voltadas à preservação do patrimônio cultural²⁵.

²¹ Disponível em <http://ctav.gov.br/2008/10/10/a-embrafilme/>. Acessado em 02/09/2019.

²² Ministério da Cultura-minC Conselho Nacional de Direito Autoral-CNDA. 1989. Disponível em <http://www.lacult.unesco.org/docc/ao-encontro-ministros-cultura-cnda-brasil-4-pag.pdf>. Acessado em 02/09/2019.

²³ Disponível em <http://www.funarte.gov.br/a-funarte/>. Acessado em 02/09/2019.

²⁴ 1970 a 2000: surge o conceito mais abrangente de bem cultural - **IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**. Disponível em <http://portal.iphan.gov.br/80anos/noticias/detalhes/3581/iphan-de-1970-a-2000-%E2%80%93-fase-%E2%80%9Cmodernista%E2%80%9D>. Acessado em 15/09/2019.

²⁵ REZENDE, M. B.; GRIECO, B.; TEIXEIRA, L.; THOMPSON, A. Fundação Nacional Pró-Memória. In: _____. (Orgs.). **Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural**. Rio de Janeiro, Brasília: IPHAN/DAF/Copedoc, 2015. (verbete). ISBN 978-85-7334-279-6. Disponível em <http://portal.iphan.gov.br/dicionarioPatrimonioCultural/detalhes/53/fundacao-nacional-pro-memoria-1979-1990>. Acessado em 15/05/2019

Podemos dizer que há três modos de agir do governo²⁶, sendo a primeira a censura a qualquer tipo de produção cultural que confrontasse o governo, considerada subversiva, a segunda o investimento nas telecomunicações e, a terceira, a criação dos órgãos governamentais como os supramencionados.

A censura, amplamente estudada até os dias de hoje, foi a forma mais brutal de invasão governamental. Professores, artistas, religiosos e cidadãos no geral foram presos, torturados, mortos, exilados e violentados das mais diversas maneiras. Os registros dessa amarga época estão em livros, filmes, depoimentos e em muitas peças de teatro, arte que foi atingida quase imediatamente pelo Ato Institucional nº5, no auge da repressão.

Augusto Boal escreve, em seu exílio, a peça-documento *Torquemada*, relatando da forma mais realista possível a terrível experiência de ser um preso político. Jorge Andrade também faz sua contribuição histórica ao escrever *Milagre na Cela*, que conta a história de uma freira que é presa e torturada, acusada de ser subversiva por realizar trabalhos voluntários em escolas de comunidades carentes e por, supostamente, enviar para fora do país documentos que continham informações contrárias ao governo. Até hoje, *Torquemada* nunca foi montada profissionalmente no teatro, enquanto *Milagre na Cela* teve, em 2019, sua primeira encenação nos palcos cariocas.

As peças teatrais e demais espetáculos, para serem encenadas dependiam de censura prévia, da análise do ensaio geral e da expedição do certificado de censura. Além de três exemplares do texto, deveriam ser apresentados à DCDP [Divisão de Censura de Diversões Públicas] dados relativos aos cenários, às cenas e ao guarda-roupa. Aprovado o texto, definia-se dia e hora para o ensaio geral. Após a liberação do espetáculo, nenhuma alteração, seja no texto ou nos elementos cênicos, poderia ser feita.²⁷

O objetivo do controle cultural não era somente reprimir aqueles que eram contra o governo, mas desarticular o tipo de cultura que estava sendo construído no país. Como dito anteriormente, um teatro que conscientizava a população através da educação, tanto básica quanto política.

Pressionada pelas múltiplas exigências de nosso processo modernizador, a atividade cultural se via forçada a experimentar uma abertura – quer nos temas, quer

²⁶ OLIVEIRA, E. B. de e RESENDE, M. E. de. A censura de diversões públicas no Brasil durante o regime militar. Junho de 2001, mimeo.

²⁷ Ibid, p.01

nos procedimentos técnicos – para as tendências culturais dominantes nos países hegemônicos; ao mesmo tempo, era impelida a romper – atenuar, ao menos – seus laços tanto com a tradição cultural quanto com as questões locais. [...] Talvez não seja supérfluo afirmar que tal processo teve, como impulso decisivo, a decretação do AI-5 em 1968 e que a censura estatal, truculentamente imposta ao país no início dos anos 70, favoreceu-o de modo acentuado: afinal, ao pretender calar a voz da sociedade, é a cultura local que a ditadura militar desejava suprimir.²⁸

Ainda com a abertura de Geisel, em 1975, a censura e o terror continuaram pairando sobre o meio cultural. A solução para esse tipo de repressão foi a chamada “censura econômica”, que consistia na produção artísticas de projetos – teatrais, musicais, etc., que não tivessem, ao menos explicitamente, conteúdo censurável, que abordasse política, críticas sociais, etc.

A segunda linha de ação do governo foi o investimento nas telecomunicações. Observamos, em 1965, a criação da Embratel e a associação do Brasil ao INTELSAT – Sistema Internacional de Satélites, além da fundação do Ministério das Comunicações, em 1967 e, no ano seguinte, o início da construção de um sistema de microondas que conecta todo o território nacional.

Com todo esse aporte, é fortalecida a “Integração Nacional” através da televisão, buscando a unicidade das audiências com a padronização Rio-São Paulo e com a produção de programas que aumentassem a audiência brasileira, principalmente nas classes sociais mais baixas e que estimulassem a venda de produtos populares. A TV se torna, então instrumento imprescindível para a dominação política e cultural do Brasil.

O país, nesse momento, vive uma crescente industrialização, com medidas governamentais que facilitavam e estimulavam a compra de produtos nacionais principalmente para bens duráveis, além de incentivos fiscais para a importação de equipamentos para a modernização tanto de emissoras quanto de editoras e gráficas. Assim, pode-se observar um aumento considerável na venda de aparelhos de televisão que, por sua vez, viraram o meio mais eficaz para publicidade. O governo não só se tornava o principal anunciante da televisão brasileira, mas quem dominava quase completamente o conteúdo cultural da nação.²⁹

²⁸ FRANCO, R. **Itinerário político do romance pós-64: A Festa**. São Paulo, Ed. Unesp, 1998.

²⁹ SILVA, C. E. L. da. **Comunicação transnacional e cultura brasileira**. In: Comunicação e Sociedade. Ano V, nº 9, jun. 1983.

O estímulo estatal à criação das redes de televisão aberta não deve ser menosprezado pelos investigadores do período da ditadura militar: ele é claramente um sintoma da modernização da própria forma da administração social no país. Como em todos os lugares, o Brasil também entrava nesses anos na época da administração total.³⁰

Em 1966, durante o governo do marechal Castelo Branco (1964-1967), foi criado o Conselho Federal de Cultura, com o objetivo de elaborar um Plano Nacional de Cultura, culminando nos documentos “Diretrizes para uma Política Nacional de Cultura”, em 1973, já no governo do general Médici e Política Nacional de Cultura, em 1975.

O Conselho Federal de Cultura era baseado nos ideais de tradição e defesa da cultura nacional, visando a promoção e a produção do consumo cultural, além de sua difusão por todo o país e tinha como proposta a criação de Conselhos Municipais e Estaduais de Cultura para a criação, em cada estado e município, de bibliotecas, galerias de arte, e outros estabelecimentos que garantissem o acesso da população à cultura. A construção de toda essa infraestrutura cultural, por sua vez, ficaria a mando do Estado, que teria o papel de apoiar e estimular esse desenvolvimento.

No final da década de 60 e início da década de 70, entre os governos Costa e Silva e Médici, a tensão no enfrentamento político atinge seu auge, e as ruas são tomadas por estudantes, intelectuais, artistas e trabalhadores nos principais centros urbanos do país. Foram organizadas greves importantes dos trabalhadores em São Paulo e Minas Gerais. Então, em 13 de dezembro de 1968, é decretado o Ato Institucional nº5, considerado o “golpe dentro do golpe”, que elevou o nível de repressão e de ruptura com a legalidade ao máximo e que instaurou no Brasil um clima de insegurança inversamente proporcional à Segurança Nacional visada pelo governo.

Grupos contrários ao governo foram completamente dizimados e a população teve seu livre arbítrio censurado e violentado. A propaganda do governo era a favor do “Brasil Grande” e escondia os horrores cometidos, direcionando as atenções aos projetos

³⁰ FRANCO, R. **Censura, cultura e modernização no período militar: os anos 70**. Itinerário político da produção cultural: indústria da cultura e práticas de resistência após 1964. Tese de Livre Docência, Faculdade de Ciências e Letras, Araraquara, Unesp, 2003.

governamentais e progressos alcançados. Todos esses buscavam sempre a unicidade do país dentro da mesma ideologia, sem espaço para debates e discordâncias.

Em 1973 é apresentado o Programa de Ação Cultural (PAC), buscando diminuir a carência de recursos e de pessoal da área de cultura do Ministério de Educação e Cultura. Eram três os objetivos principais: cuidar da preservação do patrimônio histórico e artístico, incentivar a criatividade e a difusão das atividades artístico-culturais, além da capacitação de recursos humanos. Seu modus operandi foi inovador pois seu funcionamento se dava a partir de núcleos voltados para diversas áreas, como literatura, patrimônio, artes plásticas, teatro, dança, cinema, etc.

Em 1974, Ernesto Geisel assume o regime e promete dar início ao projeto de “distensão lenta, gradual e segura” e, em 1975, a Funarte é criada, sendo ela e o PAC, instrumentos para a produção cultural sem intervenções no processo criativo dessa. Houve então uma grande movimentação tanto artística quanto cultural que, por um lado buscava promover a cultura, mas por outro, explicitava o quão precário era o cenário brasileiro da época. Contudo, apesar do crescimento da importância da cultura e de seu reconhecimento pelo governo, era fácil de observar que apenas aqueles que tinham ideais afinados com a ideologia militar tinham lugar reservado.

Nesse mesmo ano, foi aprovado o documento intitulado Política Nacional de Cultura, durante a gestão de Ney Braga no Ministério da Educação e Cultura. De acordo com Gabriel Cohn, essa política era, em suma, uma revisão do documento anterior, pois possuía grande semelhança em seu conteúdo com a diferença da supressão da sugestão da criação de um Ministério da Cultura, que visava maior autonomia para o setor.

Necessidade de criação de um novo organismo ou de adaptação de órgão já existente, aumentando-lhe a hierarquia e a área de competência, assim como poderes de planejamento e execução, coordenação e avaliação, de forma a se obter um conjunto harmônico e integrado.³¹

Essa ideia, presente nas Diretrizes foi desconsiderada por Jarbas Passarinho e foi completamente suprimida em 75.

³¹ COHN, G. **A concepção oficial da política cultural nos anos 70**. In: MICELI, S. (Org.). Estado e cultura no Brasil. São Paulo, Difel, 1984.

A cultura, apesar de ainda tratada como segurança nacional, começava a sentir a “distensão lenta, gradual e segura”, e a Política Nacional de Cultura possuía como objetivos a preservação dos bens de valor cultural, além da integração das variedades artísticas, o estímulo à criatividade e à difusão de criações e manifestações culturais diversas. Era guiada pelas seguintes diretrizes:

1. o respeito às diferenciações regionais da cultura brasileira, oriundas da formação histórica e social do País, procurando relacioná-las em seu próprio contexto;
2. a proteção, a salvaguarda e a valorização do patrimônio histórico e artístico e ainda dos elementos tradicionais geralmente traduzidos em manifestações folclóricas e de artes populares, características de nossa personalidade cultural, expressando o próprio sentimento da nacionalidade;
3. o respeito à liberdade de criação, em todos os campos da cultura, fator precípuo para que esta possa desenvolver-se dentro das aptidões de cada um e através da vocação criativa do espírito humano;
4. o estímulo à criação nos diversos campos das letras, das artes e artesanato, das ciências e da tecnologia, bem como a outras expressões do espírito do homem brasileiro, visando à difusão desses valores através dos meios de comunicação de massa;
5. o apoio à formação de profissionais, que contribua para desenvolver uma consciência nacional capaz de zelar e dar continuidade ao que é culturalmente nosso;
6. o incentivo aos instrumentos materiais, atuantes ou em potencial, para imprimir maior desenvolvimento à criação e à difusão das diferentes manifestações da cultura, tendo-se sempre em vista a salvaguarda dos nossos valores culturais, ameaçados pela imposição maciça, através dos novos meios de comunicação, dos valores estrangeiros;
7. a maior aproximação da cultura brasileira com a de outros povos, como elemento capaz de estimular a atividade criadora e, ao mesmo tempo, promover maior contato entre diferentes realidades nacionais, possibilitando assim o acolhimento do que representa criação de outros grupos humanos dentro da própria vocação brasileira, aberta aos mais amplos contatos e à compreensão do sentido pluralista da cultura contemporânea, em suas diversas expressões;
8. o desenvolvimento nacional não é puramente econômico, mas também sócio cultural, ao abranger a plena participação de cada indivíduo como gerador e assimilador de cultura, contribuindo de maneira efetiva para elevar o nível de vida.³²

O documento considera a cultura como fonte de desenvolvimento e dá ênfase aos meios de comunicação e à necessidade de seu controle. Trata de liberdade, criatividade, difusão, formação e diversidade e traz luz à importância do acesso à cultura sendo garantido a toda população. Miceli afirma ainda que essa

Foi a única vez na história republicana que o governo formalizou um conjunto de diretrizes para orientar suas atividades na área cultural, prevendo ainda

³² Disponível em <http://187.0.209.89/bitstream/20.500.11997/7834/1/753%20Politica%20nacional%20de%20cultura%201975.pdf>
_Acessado em 20/10/2019

modalidade de colaboração entre órgãos federais e de outros ministérios, como por exemplo o Arquivo Nacional do Ministério da Justiça e o Departamento Cultural do Ministério das Relações Exteriores, com secretarias estaduais e municipais de cultura, universidades, fundações culturais e instituições privadas.³³

Nessa década, houve um aumento visível das ações do Ministério na área cultura, com a implantação do Conselho Nacional de Direito Autoral (CNDA) e do Conselho Nacional de Cinema (Concine), da amplificação do Serviço Nacional de Teatro (SNT), da reestruturação da Empresa Brasileira de Filmes (Embrafilme), da inauguração da Campanha de Defesa do Folclore Brasileiro, e da criação da Fundação Nacional de Arte (Funarte), sendo essa considerada o principal instrumento da política cultural de Ney Braga, com maior importância e visibilidade no plano estratégico governamental à cultura.

Também durante o governo de Geisel, houve a abertura de setores artístico-culturais como o cinema e o teatro para que pudessem escolher seus representantes nos cargos de direção dos órgãos oficiais, promovendo assim uma aproximação desses setores, além do reconhecimento de suas instituições. Com essas medidas, muitos artistas e intelectuais se uniram aos movimentos de reconhecimento da aproximação governamental e essa união, por sua vez, trazia ao setor cultural a ampliação do mercado de trabalho assim como maiores orçamentos para investimentos. Importante ressaltar, porém, que tal aproximação se deu com nítida ênfase no meio do cinema, enquanto as demais artes, como dança, música, teatro não receberam tanta atenção e importância.

Pode-se observar então, grandes investimentos do governo em prol do crescimento da indústria cultural brasileira. Após sua consolidação, essas entidades eram passadas ao setor privado por preços simbólicos ou apenas passavam a ser geridas por grupos particulares através de concessão pública, como por exemplo, na televisão e nas rádios. Assim, por mais que o investimento fosse público, os lucros seriam privados e a consequência de toda essa movimentação cultural, foi a ampliação e consolidação do mercado de bens culturais, a diversificação da cultura e de seus pólos por todo o país e a formação de agentes culturais e capacitação profissional destes.

33 COHN, G. **A concepção oficial da política cultural nos anos 70**. In: MICELI, S. (Org.). Estado e cultura no Brasil. São Paulo, Difel, 1984. p.57

O cenário cultural pós-PAC e Funarte muda no sentido de que não só a preservação da cultura e da identidade nacional era estimulada mas também passaram a ser incentivadas outras atividades artístico-culturais. O crescimento tanto de mercado de trabalho quanto de público é notável e, em 1985, culminará na criação do Ministério da Cultura.

Ainda que se observe o crescimento exponencial cultural no Brasil, não se pode ignorar o alto nível de controle do governo sobre o conteúdo gerado em todo o setor. Os investimentos estatais, por exemplo, são direcionados apenas aos grupos que possuem afinção política-ideológica com o governo e a criação dessas novas instituições visam preencher os vazios deixados pela esquerda, que antes dominava a área e que fora totalmente reprimida, censurada e expulsa das frentes culturais de antes.

Ainda assim, de acordo Miceli, a década de 70 foi um “aquecimento de motores, de início de decolagem” para a cultura, uma vez que sua expansão não foi qualitativa, mas priorizando aqueles que eram alinhados com a ideologia governamental, enquanto a real expansão foi sentida nas frentes educacionais, principalmente no ensino superior.

4.2 As políticas culturais federais pós-ditadura

Em 1985, ocorrem as primeiras eleições após o golpe militar para presidente e Tancredo Neves vence de Paulo Maluf, mas acaba falecendo antes de tomar posse e José Sarney assume o cargo de presidente em seu lugar. Antes de se tornar presidente, Sarney já atuava como Senador e, por quatro vezes, tentou implementar o projeto de lei que se tornaria a Lei Sarney em 1986. Contudo, o contexto da ditadura vetava a aprovação do projeto, alegando sua inconstitucionalidade.

Sarney, então, cria em março de 1985, em seu primeiro mês no governo, o Ministério da Cultura, desmembrando-o do Ministério da Cultura e da Educação. O Ministério sofre desde seu nascimento com a instabilidade governamental, com a falta de recursos financeiros e administrativos, chegando a ter até três ministros. O presidente então consegue a maioria do congresso e em 2 de julho de 1986, finalmente é promulgada a Lei Sarney, lei de número 7.505, que tinha como objetivo a valorização da cultura no país e, como diz o próprio ex-presidente, “o objetivo era colocar a cultura na frente, ou ao lado de todos os problemas nacionais. Na mesa do planejador, não deve estar só estradas, portos, mas também a

cultura”³⁴. Essa lei inaugurou a política de incentivo fiscal no Brasil e permitia as empresas renunciarem seus impostos em até 10% desde que fossem direcionados a projetos culturais brasileiros.

A lei foi a responsável pela criação das Secretarias de Apoio à Produção Cultural, Fundação Nacional de Artes Cênicas, da Fundação do Cinema Brasileiro, da Fundação Nacional Pró-Leitura, reunindo a Biblioteca Nacional e o Instituto Nacional do Livro e da Fundação Palmares.³⁵

Contudo, ela teve algumas lacunas importantes que geraram grandes críticas. A lei exigia um simples cadastro da pessoa jurídica no Ministério da Cultura, pouquíssimo debatido para que essa fosse capaz de captar recursos.³⁶ Ela também exigia a prestação de contas apenas ao final da realização do projeto, sem qualquer interferência estatal na movimentação do capital obtido, o que abria grande margem de corrupção e desvio de verbas. As empresas poderiam investir a quantidade que lhes parecesse adequada a qualquer projeto, sem a mínima aprovação ou controle do Ministério.

A Lei Sarney também não exigia a circulação pública do produto incentivado,³⁷ e a falta de fiscalização do Ministério chegava ao ponto do desconhecimento dos projetos financiados por parte deste. Somado a isso, a previsão de Celso Furtado, economista e Ministro da Cultura na época, foi confirmada. A centralização de projetos nos grandes pólos comerciais foi grande, uma vez que as empresas utilizavam o incentivo como forma de publicidade e, por isso, procuravam por projetos que atingissem seu público alvo. Como forma de solução para essa questão, foi previsto pela lei o Fundo de Promoção Cultural. Nesse

34 Disponível em <https://josesarney.org/o-politico/presidente/politicas-do-governo/lei-sarney-de-incentivo-a-cultura>. Acessado em 10/10/2019.

35 SALLES, M. B. C. **A Lei da Cultura e a Cultura da Lei**. 2013. 112 f. Mestrado (Direitos Humanos). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. p.56

36 COSTA, M. L. V. da. **A lei de incentivo como política cultural : o papel da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura**. 2013. 113 f. Mestrado. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2013. p. 34. Disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/11293/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20-%20Ma%C3%ADra%20Lopes%20Viana%20da%20Costa.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 10/10/2019.

37 É criada a 1ª Lei de Incentivo à Cultura. Disponível em <http://memorialdademocracia.com.br/card/e-criada-a-1a-lei-de-incentivo-a-cultura>. Acessado em 03/11/2019.

fundo, a empresa aplicava o capital que seria gerido pelo Ministério em programas internos que tinham como objetivo a correção desse desequilíbrio regional.³⁸

Também durante o governo Sarney, houve a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988. Ela prevê, na Seção II, os artigos 215 e 216, que versam sobre o direito à cultura, dando mais visibilidade a esse direito e prevendo sua garantia seu acesso por toda a população.

Seção II

DA CULTURA

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.

(...)

Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais.(...)³⁹

Contudo, em 1990 Fernando Collor assume a presidência e, inicia seu governo com medidas radicais em diversos setores, incluindo o cultural. No dia 12 de abril desse mesmo ano, é promulgada a lei 8.034, que modifica a legislação do imposto de renda, suspende diversos outros benefícios e extingue a Lei Sarney. Também são promulgadas as leis 8.028, que transforma o Ministério da Cultura em Secretaria e a lei 8.029, que delibera sobre a extinção e modificação de entidades da administração pública, sendo muitas do setor cultural,⁴⁰ como, por exemplo, a Fundação Nacional de Artes Cênicas, o Conselho Federal de Cultura, a Embrafilme, a Fundação do Cinema Brasileiro e a Fundação Nacional Pró-Leitura. Além disso, a Fundação Pró-Memória e o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional se fundiram no Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural, além da transformação da Funarte em Instituto Brasileiro de Arte e Cultura.⁴¹

38 COSTA, M. L. V. da. **A lei de incentivo como política cultural : o papel da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura**. 2013. 113 f. Mestrado. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2013. p.35

39 BRASIL. Constituição (1988). Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acessado em 02/08/2019.

40 COSTA, M. L. V. da. **A lei de incentivo como política cultural : o papel da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura**. 2013. 113 f. Mestrado. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2013. p.36

41 SALLES, M. B. C. **A Lei da Cultura e a Cultura da Lei**. 2013. 112 f. Mestrado (Direitos Humanos). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014 p.56

Havia um movimento que buscava transferir a regulação da vida social e cultural do Estado ao mercado, chamado de “New Right”, e essa transferência, no Brasil, ficou marcada pelo documento emitido então secretário Ipojuca Pontes, que estava à frente da Secretaria da Cultura da Presidência da República, órgão sucessor do Ministério da Cultura. Tal documento defendia o desmonte da estrutura institucional da cultura no Governo Federal⁴² e a Secretaria da Cultura respondeu com algumas estratégias de ação um pouco abstratas que não resguardaram devidamente o que se havia conquistado.

Pontes, então, foi destituído do cargo e entra em seu lugar Sérgio Paulo Rouanet, que concretizou o Programa Nacional de Apoio à Cultura, a famosa Lei Rouanet, e com ela, o Governo demonstra que reconhece que o financiamento à cultura não poderia ser regulado pelo mercado ou depender apenas do mecenato privado.⁴³ Assim, foi promulgada, em 13 de dezembro de 1991, a Lei Rouanet, em meio à paralisação governamental por denúncias de corrupção, que se manteve até a queda de Collor em 1992.

Na gestão presidencial de Itamar Franco, com início em 1992, houve a volta do Ministério da Cultura, assim como a Funarte e a promulgação da Lei do Audiovisual, a lei 8.565/93, cujos reflexos serão tratados no capítulo dedicado à Lei Rouanet.

Já no governo de Fernando Henrique Cardoso, que durou de 1995 a 2003, o único Ministro da Cultura, Francisco Weffort, adotou a seguinte máxima: “A cultura é um bom negócio”, uma vez que havia o abatimento de 100% no imposto de renda para empresas que patrocinassem os projetos elencados no artigo 18, parágrafo 3º da lei, incluídos por Medida Provisória:

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 art. 5o, inciso II, desta Lei, desde que os projetos atendam aos critérios estabelecidos no art. 1o desta Lei.

§ 3o As doações e os patrocínios na produção cultural, a que se refere o § 1o, atenderão exclusivamente aos seguintes segmentos

a) artes cênicas;

⁴² SALLES, M. B. C. **A Lei da Cultura e a Cultura da Lei**. 2013. 112 f. Mestrado (Direitos Humanos). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014 p.56

⁴³ Ibid, p.57

- b) livros de valor artístico, literário ou humanístico;
- c) música erudita ou instrumental;
- d) exposições de artes visuais;
- e) doações de acervos para bibliotecas públicas, museus, arquivos públicos e cinematecas, bem como treinamento de pessoal e aquisição de equipamentos para a manutenção desses acervos;
- f) produção de obras cinematográficas e videofonográficas de curta e média metragem e preservação e difusão do acervo audiovisual; e
- g) preservação do patrimônio cultural material e imaterial.
- h) construção e manutenção de salas de cinema e teatro, que poderão funcionar também como centros culturais comunitários, em Municípios com menos de 100.000 (cem mil) habitantes.⁴⁴

Durante esse período, a lei sofreu algumas alterações que foram na contramão de seu objetivo inicial. Ao invés de buscarem cada vez mais outras formas de políticas culturais e incentivarem as empresas privadas a investirem mais em cultura, diminuindo o lugar do Estado como principal fomentador, elas rumaram para o afinilamento das opções de incentivos fiscais, tornando a lei 8.313 a principal e praticamente o único meio de financiamento cultural. Para melhor compreender seu funcionamento, o próximo capítulo tratará das frentes de ação propostas pela lei, tal como os motivos para o sucesso ou fracasso de cada uma delas.

⁴⁴ BRASIL. Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991 – Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8313cons.htm. Acessado em 15/10/2019.

CAPÍTULO 5

A LEI ROUANET E O INCENTIVO FISCAL

Em 1991, após o desmonte das instituições federais e a transformação do Ministério da Cultura em uma Secretaria ligada à Presidência da República, ambos promovidos pelo governo do então presidente Fernando Collor de Mello, foi promulgada, no dia 23 de dezembro, a lei 8.313/91, a famosa Lei Rouanet, assim nomeada em homenagem ao então Secretário de Cultura da Presidência da República, o diplomata Sérgio Paulo Rouanet.

A lei regula o financiamento de projetos através do incentivo fiscal, ou seja, quando parte da arrecadação de impostos destinada aos governos, tanto federal, quanto estadual e municipal, é renunciada e direcionada ao estímulo de certos setores econômicos, gerando mais emprego e renda que, conseqüentemente, retorna ao Estado em forma de mais impostos.

No âmbito federal, como conceitua a própria Receita Federal, pode-se afirmar que tais gastos são gastos indiretos do governo através da renúncia fiscal em prol de objetivos econômicos e sociais, e possuem caráter tanto compensatório, uma vez que o governo não supre devidamente suas responsabilidades de provimento à sociedade, quanto incentivador, quando o governo busca o desenvolvimento de algum setor ou região(pag.25).

Anualmente, são atualizados no site da receita federal os valores limites dessa renúncia, aplicada não só no setor cultural, mas em quase todos os setores econômicos brasileiros, como o agrícola e o automobilístico, que recebem valores incomparáveis em relação a esta, que representa apenas 0,69%⁴⁵ dos gastos tributários de 2019, segundo as projeções do Projeto de Lei Orçamentária Anual - PLOA.

Ainda assim, a cultura segue sendo foco de algumas polêmicas que serão esclarecidas nesse capítulo. Para fins didáticos, a lei será explicada da maneira como funcionava até o corrente ano de 2019, quando sofreu grandes modificações – assim como todo o setor cultural, a começar pela transformação do Ministério da Cultura em Ministério da Cidadania e a transferência da pasta de cultura, chamada Secretaria Especial de Cultura, ao Ministério do

45 Demonstrativo dos Gastos Governamentais Indiretos de Natureza Tributária (Gastos Tributários) – PLOA 2019. Receita Federal. Disponível em <http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/arquivos-e-imagens/dgt-ploa-2019.pdf>. Acessado em 02/10/2019.

Turismo, via decreto assinado pelo atual presidente Jair Bolsonaro. Quanto às tais modificações, será tratado no próximo capítulo.

Ela veio para ser o principal mecanismo de financiamento da cultura brasileira, e, inicialmente, de acordo com o art. 26 da lei, o retorno do valor investido pelo contribuinte não era total, variando entre 60% e 80% para pessoa física e entre 30% e 40% para pessoa jurídica, podendo chegar entre 50% e 70%, caso fosse realizada operação contábil que ampliasse a renúncia. Ou seja, além do montante direcionado ao projeto, o contribuinte não receberia o investimento, devendo arcar com alguns recursos próprios para o financiamento.

Contudo, em 1993, foi promulgada a Lei 8.685, a Lei do Audiovisual, sancionada pelo então presidente Itamar Franco, para estimular o desenvolvimento do setor no país. A lei, vigente até hoje, tinha um prazo inicial de 10 anos, sendo válida até 2003 e previa o retorno de 100% da renúncia fiscal aos contribuintes, em se tratando de projetos exclusivamente audiovisuais, além da chance de retorno de até 125%, uma vez considerando também a despesa operacional do investimento.

Como se pode imaginar, após a promulgação da lei 8.6585/93, os investimentos nas demais áreas culturais sofreram uma queda considerável, pois os contribuintes focaram basicamente no incentivo fiscal para projetos exclusivamente audiovisuais. De modo a reequilibrar o cenário cultural, foi instituída em 1999, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, amparado pelos ministros Pedro Malan e Franciso Weffort, a Medida Provisória nº1.871, transformada pelo Congresso Nacional na lei nº 9.874, que fez algumas alterações na Lei Rouanet, entre elas no artigo 18, instituindo a renúncia de 100% do investimento nas áreas das artes cênicas; em livros de valor artístico, literário ou humanístico; em música erudita ou instrumental; na circulação de exposições de artes plásticas e em doações de acervos para bibliotecas públicas para museus.

Depois, no ano de 2001, foi editada outra Medida Provisória, a de número 2.228 que estabelecia os princípios gerais da Política Nacional do Cinema, além de criar o Conselho Superior do Cinema e a Agência Nacional do Cinema – Ancine, instituir o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional – Prodecine, autorizar a criação de Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional, ampliar as áreas culturais que receberiam 100% de renúncia sobre os recursos investidos – agora, as doações para

cinematecas, produções audiovisuais de curta e média metragens, a difusão de acervos audiovisuais e a preservação de patrimônios materiais e imateriais também estavam inclusas, entre outras providências.

Novamente, no ano de 2008, já sob o governo Lula e tendo como Ministro da Cultura o músico Gilberto Gil, há nova alteração do artigo 18 através da Lei 11.646, que inclui a renúncia total do investimento também para projetos de construções de cinemas e teatros em cidades com menos de cem mil habitantes.

Já no ano de 2010, o MinC organiza, pela primeira vez, a Instrução Normativa nº1, que contém as regras de operação do incentivo fiscal e que organizou e otimizou o sistema Pronac, tanto na flexibilização de suas regras de gestão quanto no volume de captação, que cresceu em 19,01% no mesmo ano⁴⁶. Antes da Instrução Normativa nº1/2010, o ordenamento jurídico tanto do Pronac, quanto da Lei 8.313/91 e do Decreto nº5.671/2006 era feito através de inúmeras portarias e outras instruções normativas que, muitas vezes, dificultavam o entendimento dos processos vigentes e ações relacionadas aos incentivos fiscais feitos pelo MinC.

As instruções normativas são uma legislação infralegal, ou seja, não podem se opor nem às leis nem aos decretos e, no caso da Lei Rouanet, estabelecem os procedimentos de um modo geral para que um projeto cultural que seja incentivado pelo Pronac. São atos administrativos enviados pelos dirigentes dos órgãos e, nesse caso, a IN nº1

Estabelece procedimentos para apresentação, recebimento, análise, aprovação, execução, acompanhamento e prestação de contas de propostas culturais, relativos ao mecanismo de Incentivos Fiscais do Programa Nacional de Apoio à Cultura – Pronac, e dá outras providências.⁴⁷

As instruções normativas são indispensáveis, pois auxiliam no aprimoramento e modernização do programa sem que precise ser alterada a lei superior, tornando o processo mais célere e sempre atualizado.

46 MENEZES, Henilton. **A Lei Rouanet muito além dos (f)atos**. São Paulo: Fons Sapientiae, 2016. p.39

47 Instruções Normativas do Ministério da Cultura. Disponível em <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://cultura.gov.br/instrucoes-normativas-do-ministerio-da-cultura/>. Acessado em 07/11/2019.

Apesar de a Lei prever três mecanismos de financiamento; o Fundo Nacional de Cultura - FNC, os Fundos de Investimento Cultural e Artístico – Ficart, e o Incentivo a Projetos Culturais – o incentivo fiscal ou mecenato, só foi publicada a Instrução Normativa relacionada ao incentivo fiscal. Esse fato já demonstra a importância e nos avisa de antemão sobre qual meio vigorou entre os três, sendo o incentivo fiscal muitas vezes tratado como se fosse a única maneira de financiamento.

Apesar do desenvolvimento cultural visível desde a implementação da Lei Federal de Incentivo à Cultura, como é chamada hoje em dia, sua legislação, pensada em outra época, não consegue abarcar a complexidade dos movimentos culturais atuais e sua pluralidade. Além disso, a análise de projetos é custosa e um acompanhamento bem feito dos projetos aprovados deveria ser feito presencialmente, o que é impossível em termos de logística.

Ainda assim, a lei é fundamental para a cultura brasileira e também alvo de severas críticas e polêmicas, alimentadas e divulgadas nas grandes mídias sem que seja feito um estudo coerente e responsável dos casos. Para que se compreenda melhor o funcionamento da Lei, é necessário entender seus demais mecanismos internos e seu funcionamento – ou a falta dele.

5.1 O Fundo Nacional da Cultura – FNC

O Fundo Nacional de Cultura nasceu como Fundo de Promoção Cultural, através da Lei 7.505/86, e se tornou o que conhecemos hoje com o advento da lei 8.313/91, que tratou dos princípios estabelecidos pela primeira e manteve o fundo, chamando-o então de Fundo Nacional da Cultura.

Esse Fundo teria como objetivo buscar o equilíbrio cultural nos lugares onde o incentivo fiscal não fosse eficaz, estimulando o aperfeiçoamento profissional daquela região, além de financiar a preservação de patrimônios culturais e históricos, além de buscar projetos regionais e bancar, com recursos próprios, ações em áreas com menor chance de desenvolvimento. Seus objetivos específicos estão listados no art. 4º da Lei 8.313/91:

I - estimular a distribuição regional equitativa dos recursos a serem aplicados na execução de projetos culturais e artísticos;

II - favorecer a visão interestadual, estimulando projetos que explorem propostas culturais conjuntas, de enfoque regional;

III - apoiar projetos dotados de conteúdo cultural que enfatizem o aperfeiçoamento profissional e artístico dos recursos humanos na área da cultura, a criatividade e a diversidade cultural brasileira;

IV - contribuir para a preservação e proteção do patrimônio cultural e histórico brasileiro;

V – favorecer projetos que atendam às necessidades da produção cultural e aos interesses da coletividade, aí considerados os níveis qualitativos e quantitativos de atendimentos às demandas culturais existentes, o caráter multiplicador dos projetos através de seus aspectos sócio-culturais e a priorização de projetos em áreas artísticas e culturais com menos possibilidade de desenvolvimento com recursos próprios.⁴⁸

De acordo com o artigo 5º da Lei, o Fundo é um fundo de natureza contábil que possui prazo indeterminado de duração e funciona sob formas de apoio a fundo perdido ou empréstimos reembolsáveis contaria com diversas fontes de recursos:

I - recursos do Tesouro Nacional;

II - doações, nos termos da legislação vigente;

III - legados;

IV - subvenções e auxílios de entidades de qualquer natureza, inclusive de organismos internacionais;

V - saldos não utilizados na execução dos projetos a que se referem o Capítulo IV e o presente capítulo desta lei;

VI - devolução de recursos de projetos previstos no Capítulo IV e no presente capítulo desta lei, e não iniciados ou interrompidos, com ou sem justa causa;

VII - um por cento da arrecadação dos Fundos de Investimentos Regionais, a que se refere a Lei nº 8.167, de 16 de janeiro de 1991, obedecida na aplicação a respectiva origem geográfica regional;

VIII - revogado

IX - reembolso das operações de empréstimo realizadas através do fundo, a título de financiamento reembolsável, observados critérios de remuneração que, no mínimo, lhes preserve o valor real;

X - resultado das aplicações em títulos públicos federais, obedecida a legislação vigente sobre a matéria;

XI - conversão da dívida externa com entidades e órgãos estrangeiros, unicamente mediante doações, no limite a ser fixado pelo Ministro da Economia, Fazenda e Planejamento, observadas as normas e procedimentos do Banco Central do Brasil;

XII - saldos de exercícios anteriores; XIII recursos de outras fontes.⁴⁹

Contudo, o que vemos no cenário atual brasileiro é bem diferente do esperado. Com o passar dos anos, o incentivo fiscal ganhou espaço e importância, tanto do governo quanto dos investidores enquanto o Fundo Nacional é reduzido ou contingenciado a cada ano. A título de exemplo, se analisarmos dados oficiais, entre os anos de 2010 e 2014, podemos observar que,

⁴⁸ BRASIL. Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991 - Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8313cons.htm.

⁴⁹ Ibid.

enquanto o incentivo fiscal foi ampliado de R\$ 1,17 bilhão para R\$ 1,33 bilhão, o FNC foi reduzido de R\$ 300 milhões para R\$ 89 milhões.⁵⁰ Essa redução dificulta ainda mais o funcionamento desse mecanismo tão necessário num país continental como o Brasil, onde reina a desigualdade em todas as esferas – sociais, econômicas, culturais, etc.

Além disso, a rigidez das regras estabelecidas pelo FNC dificultam a operação do Ministério da Cultura e o atendimento às exigências dos proponentes.⁵¹ Pode-se observar também, que a operação de repasse dos recursos - que provêm das mais variadas fontes, é demasiadamente complexa e a capacidade de execução do Ministério é limitada, dificultando a organização do mecanismo e criando, automaticamente, mais um obstáculo ao seu funcionamento.

Outrossim, ao Fundo Nacional só é permitido o financiamento de 80% do valor total do projeto, sendo os 20% restantes passíveis de complementação via outra fonte, devendo ser identificável ou de aporte de numerário, bens ou serviços. Importante observar também que o Decreto nº5.761/2006 estabelece que os recursos não reembolsáveis do Fundo só podem ser utilizados por pessoas jurídicas públicas ou privadas sem fins lucrativos.⁵²

O orçamento do Fundo é feito da seguinte maneira. Anualmente, é estimado ao MinC um valor a ser repassado para o FNC e, ao longo do ano, conforme os editais do Ministério são realizados, esse valor é empenhado, ou seja, é comprometido em relação àquele estimado originariamente. Ao se tratar de editais, quando um projeto é aprovado, o pagamento é realizado mediante o cumprimento das regras de regularidade fiscal, além da disponibilidade financeira do Ministério. Ou seja, na realidade, os projetos aprovados em editais têm somente uma mera expectativa de direito quanto ao recebimento daquela verba.

Existe, em todos os editais, uma cláusula que traz a atenção do proponente à essa condição: “O investimento de que trata o presente certame está condicionado à existência de

⁵⁰ BRASIL. Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991 – Lei Federal de Incentivo à Cultura. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8313cons.htm.

⁵¹ MENEZES, Henilton. **A Lei Rouanet muito além dos (f)atos**. São Paulo: Fons Sapientiae, 2016. p.56

⁵² Ibid, p.57

disponibilidade orçamentária e financeira, caracterizando a seleção como mera expectativa de direito.”⁵³

É possível, então, que um projeto seja aprovado e que não seja devidamente pago, o que pode ser considerado uma falta de respeito ao proponente que se prepara e que começa uma pré-produção e, na maioria das vezes, a própria produção, contando com aquele prêmio. Essa situação, infelizmente, é recorrente em todas as esferas - tanto municipal, quanto estadual e federal e gera, além de uma insegurança generalizada por parte dos concorrentes, a certeza da falta de responsabilidade administrativa e de sensibilidade do aparato governamental brasileiro.

No ano de 2015 houve um caso emblemático envolvendo a Funarte, que teve o cancelamento ou adiamento do pagamento de R\$ 20 milhões de reais destinados aos principais editais que promoveriam festivais e eventos culturais por todo o país. Com o não pagamento do prêmio, os eventos foram cancelados e uma extensa lista de trabalhadores e também de público foi prejudicada e privada de seu direito à cultura. À época, Francisco Bosco era o presidente da Funarte e deu uma declaração pública alegando que havia outras prioridades e os recursos eram escassos, então, por mais que se solidarizasse com a situação calamitosa que foi gerada, era necessário focar em outros projetos e não naqueles nos quais os profissionais ainda não teriam, a priori, começado a trabalhar.⁵⁴

5.2 Fundos de Investimento Cultural e Artístico - FICART

Os Fundos de Investimento Cultural e Artístico, Ficart, foram criados com o objetivo de promover a captação de recursos no mercado financeiro a partir de quotas de fundos em condomínios administradas por instituições financeiras e fiscalizadas pela Comissão de Valores Mobiliários – CVM.⁵⁵ Os recursos deverão ser aplicados em projetos culturais e

53 Exemplo retirado da cláusula 9.1.1 - Diário Oficial da União. EDITAL SAV/MINC/FSA Nº 24, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2018. Linha de restauro e digitalização de conteúdos audiovisuais. Disponível em <http://www.in.gov.br/web/dou/-/edital-sav-minc-fsa-n-24-de-27-de-dezembro-de-2018linha-de-restauro-e-digitalizacao-de-conteudos-audiovisuais-57264653>. Acessado em 15/11/2019.

54 ASCOM – ICI. Francisco Bosco: ‘Na crise, não há justiça’. **Instituto Cultural Ingá**. 14 de dezembro de 2015. Disponível em <http://institutoculturalinga.com.br/2015/12/francisco-bosco-na-crise-nao-ha-justica/>. Acessado em 15/11/2019.

55 MENEZES, Henilton. **A Lei Rouanet muito além dos (f)atos**. São Paulo: Fons Sapientiae, 2016. p.44

artísticos explicitados no art. 9º da Lei 8.313/91, com redação do inciso V proveniente da lei 9.874/99:

I - a produção comercial de instrumentos musicais, bem como de discos, fitas, vídeos, filmes e outras formas de reprodução fonovideográficas;

II - a produção comercial de espetáculos teatrais, de dança, música, canto, circo e demais atividades congêneres;

III - a edição comercial de obras relativas às ciências, às letras e às artes, bem como de obras de referência e outras de cunho cultural;

IV - construção, restauração, reparação ou equipamento de salas e outros ambientes destinados a atividades com objetivos culturais, de propriedade de entidades com fins lucrativos;

V - outras atividades comerciais ou industriais, de interesse cultural, assim consideradas pelo Ministério da Cultura.⁵⁶

O objetivo desse terceiro mecanismo era suprir à demanda de recurso reembolsáveis, visando, como produtos que possuem a lucratividade em sua natureza, cabendo à Comissão de Valores Mobiliários seu disciplinamento, constituição, funcionamento e a administração dos Ficart, enquanto ao Ministério da Cultura caberia a definição suas regras e procedimentos para que fosse realizado o acompanhamento e a fiscalização da execução dos programas financiados.

Todavia, a falta de incentivo fiscal para a sua constituição o levou ao total desuso, uma vez que não se tornou nem atrativo nem seguro ao investidor, somando ao fato da complexidade da legislação fiscal brasileira, que dificulta ainda mais o trâmite quando se tratam da pluralidade de investidores em relação a um mesmo empreendimento.

A Receita Federal inseriu em sua página da internet a possibilidade desse mecanismo de investimento, mas o desinteresse do Ministério da Cultura frente à inércia da Comissão de Valores Mobiliários ao não disciplinar os Fundos, acarretaram no fracasso total dessa ideia. Assim, os projetos que possuem um alto potencial lucrativo são encaixados no mecanismo de incentivo fiscal, uma vez que esse mecanismo não impede que esse tipo de projeto receba financiamentos não reembolsáveis.

5.3 A gestora da lei: A Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura - SEFIC

56 BRASIL. Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991 – Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8313cons.htm

A Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura, a SEFIC, é a principal gestora da Lei 8.313/91 no antigo Ministério da Cultura, atual Ministério da Cidadania. Ela

“é responsável por formular diretrizes gerais e dar publicidade aos critérios de alocação e de uso dos mecanismos de fomento e incentivo à cultura e do Fundo Nacional da Cultura, em conjunto com as outras unidades da Secretaria Especial da Cultura. Também desenvolve, propõe e executa mecanismos de fomento e incentivo para programas e projetos culturais, bem como executa instrumentos que envolvam transferência de recursos no âmbito de sua área de atuação. A Sefic planeja, coordena e supervisiona a operacionalização do Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), na aprovação, monitoramento e prestação de contas de projetos culturais, e também do Vale-Cultura, criado pelo Programa de Cultura do Trabalhador.”⁵⁷

Também no ano de 2010, a Sefic passou por uma intensa reforma estrutural interna para modernizar a gestão do Pronac, e aumentar sua eficácia. Essa reforma durou aproximadamente quatro anos e foi desenvolvida durante a gestão de Juca Ferreira (2010), Ana de Hollanda (2011-2012) e Marta Suplicy (2012-2014), culminando numa estrutura matricial complexa e que foi formalizada somente em abril de 2013, pela Portaria nº40 que aprovou o Regimento Interno do Ministério da Cultura, com o anexo IX referente ao Regimento Interno da Sefic.

Após a formalização de seu regimento, a Secretaria teve seu foco direcionado aos processos e não tanto mais às atividades isoladas e houve, com isso, a implementação de duas Diretorias complementares entre si. Enquanto uma é a responsável por gerir os mecanismos, operar o sistema e garantir que sejam cumpridas as exigências legais, a outra fica encarregada de sanar os problemas que aparecerem, dar apoio tecnológico, desenvolver novas ferramentas, além de identificar e propor soluções para melhoria da gestão e do funcionamento dos mecanismos de financiamento.⁵⁸

Ainda nesse processo de melhorias, a Sefic, em 2013, realizou 79 encontros por todo o país para estreitar relações entre proponentes e investidores e para oferecer mecanismos inovadores de suporte e apoio para todos, de forma a incentivá-los a utilizar o incentivo fiscal.

57 Secretaria Especial da Cultura – SEFIC. Disponível em <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://cultura.gov.br/secretaria/secretarias/sefic-secretaria-de-fomento-e-incentivo-a-cultura/>. Acessado em 20/10/2019.

58 MENEZES, Henilton. **A Lei Rouanet muito além dos (f)atos**. São Paulo: Fons Sapientiae, 2016. p.28

Também traçou estratégias para a melhor utilização dos recursos da Rouanet, como podemos destacar,

(a) a criação de um grupo de gestão e implementação da metodologia permanente de avaliação do Pronac, bem como a criação de uma coordenação de planejamento interno para identificar fragilidades dos processos e propor sua correção, visando a uma melhor condução de ações e à manutenção da articulação entre e da supervisão dos núcleos do Pronac existentes nas entidades vinculadas ao Ministério da Cultura. Com isso, foi possível monitorar e qualificar as análises de projetos em todas as suas fases; e houve uma redução do tempo médio de análise de projetos, desde a proposta até a sua aprovação na Comissão Nacional de Incentivo à Cultura – CNIC, passando de 123 dias em 2009, para 59 dias em 2012(...).

(i) A modernização, em parte, do Sistema de Apoio à Lei de Incentivo à Cultura – SALIC, com implantação de alguns módulos específicos para cada fase dos projetos.⁵⁹

A gestão então busca sempre maneiras de se renovar e aprimorar tanto seu sistema, quanto suas falhas, propor novas tecnologias e trazer maior quantidade de investidores, promovendo assim mais projetos, mais capital e mais giro na economia.

5.4 A Comissão Nacional de Incentivo à Cultura - CNIC

A Lei Rouanet foi a criadora do Programa Nacional de Apoio à Cultura, o Pronac, que tem como objetivos facilitar o acesso à cultura, captar e canalizar recursos para o desenvolvimento de produções e difusão de bens culturais além de garantir a proteção de patrimônios materiais e imateriais, assim como da diversidade cultural nacional. Esse programa é realizado através do investimento tanto de pessoas físicas quanto jurídicas, que fazem uso de certo percentual de seu imposto de renda em ações previamente aprovadas pelo Ministério da Cultura.⁶⁰

O programa conta com a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura – Cnic, um órgão colegiado de assessoramento que faz parte do Ministério da Cultura, e que tem como objetivo principal a análise dos projetos, feita por meio de critérios técnicos, assim como o oferecimento de pareceres para subsidiar as decisões relativas à aprovação destes projetos junto à renúncia fiscal proposta pela Lei Rouanet. A Comissão é composta por representantes do governo, dirigentes do Ministério e das instituições vinculadas, além de 21 membros da

59 MENEZES, Henilton. A Lei Rouanet muito além dos fatos. São Paulo: Fons Sapientiae, 2016. p. 24

60 Ibid, p. 14

sociedade civil, escolhidos pelo Ministro da Cultura, sendo 7 titulares e 14 suplentes provenientes das cinco regiões brasileiras, para representar as Artes Cênicas, o Audiovisual, a Música, as Artes Visuais, o Patrimônio Cultural e Humanidades, além do setor empresarial nacional. Esses membros não são remunerados para exercer o trabalho, considerado “prestação de serviço público relevante” e recebem apenas uma ajuda de custo para participar das reuniões. A CNIC é presidida pelo Ministro da Cultura e o titular da Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura possui o voto de qualidade em caso de desempate. De acordo com a Resolução nº1, de 1º de novembro de 2013, publicada no Diário Oficial da União do dia 6 de novembro de 2013, a CNIC possui as seguintes competências:

Art. 2º Compete à CNIC:

I - subsidiar o Ministério da Cultura no enquadramento de projetos culturais nas finalidades e objetivos previstos na Lei nº 8.313, de 1991, e no Plano Anual do Programa Nacional de Apoio à Cultura – PRONAC;

II - subsidiar na definição de segmentos culturais não previstos expressamente nos Capítulos III e IV da Lei nº 8.313, de 1991;

III - analisar, por solicitação do seu presidente, as ações consideradas relevantes e não previstas no art. 3º da Lei nº 8.313, de 1991;

IV - fornecer subsídios para avaliação do PRONAC, propondo medidas para seu aperfeiçoamento;

V - Avaliar e emitir parecer sobre os projetos culturais, inclusive sob seus aspectos orçamentários, podendo para tanto solicitar informações adicionais, diligenciando o proponente;

VI - emitir parecer sobre recursos contra decisões desfavoráveis à aprovação de projetos culturais apresentados, quando solicitado pelo Ministro de Estado da Cultura;

VII - emitir parecer sobre recursos contra decisões desfavoráveis quanto à avaliação e prestação de contas de projetos culturais realizados com recursos de incentivos fiscais, quando solicitado pelo Ministro de Estado da Cultura;

VIII- apresentar subsídios para a elaboração de plano de trabalho anual de incentivos fiscais com vistas ao Plano Anual do PRONAC;

IX - subsidiar as decisões do ministério na aprovação dos projetos que tenham por objeto a valorização de artistas, mestres de culturas tradicionais, técnicos e estudiosos com relevantes serviços prestados à cultura brasileira (inciso V do art. 23 do Decreto nº 5.761, de 27 de abril de 2006);

X - elaborar seu regimento interno e outras normas internas que se façam necessárias para regular seu funcionamento, na forma do art. 43 do Decreto nº 5.761, de 2006.

XI - Propor súmulas e afins com vistas a colaborar para a análise dos projetos culturais; e

XII - exercer outras atribuições que lhe forem conferidas pelo seu presidente.⁶¹

As reuniões mensais de avaliação de projetos, acontecem desde 2011 de forma itinerante, de modo a promover maior interação entre proponentes e gestores públicos de cada região. Assim, são realizadas cinco reuniões sendo uma em cada região e as outras seis, fixas

61 Diário Oficial da União, Nº 216, quarta-feira, 6 de novembro de 2013. Disponível em <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=06/11/2013&jornal=1&pagina=6&totalArquivos=112>. Acessado em 25/09/2019.

em Brasília. Esse *modus operandi* é positivo, pois promove maior entendimento dos processos além de maior transparência, quesito fundamental do Programa.

No mesmo sentido da transparência, as sessões plenárias da CNIC são transmitidas ao vivo pela internet, dando a chance dos proponentes compreenderem os trâmites da Lei também através de outros processos. Pode-se observar essa preocupação também no acompanhamento dos projetos incentivados. Todos eles são publicados na internet, juntamente com os nomes dos beneficiários, os valores aprovados e captados, o andamento e a situação daquele projeto em relação à prestação de contas.

Até o ano de 2006, a CNIC possuía o poder apenas de publicar, no site do Ministério da Cultura, recomendações sem a devida segurança legal. Após a publicação de seu regimento Interno, através do Decreto nº5.761/2006, obteve a importante instituição de súmulas administrativas, que passaram a ser publicadas no Diário Oficial da União e, conseqüentemente, a orientar novas Instruções normativas. Essa instituição foi respaldada legalmente pelo art. 43 do decreto, que prevê que “O funcionamento da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura será regido por normas internas aprovadas pela maioria absoluta de seus membros, observado o disposto neste Decreto.”⁶² e que, de pronto, foi incluído em seu Regimento Interno de 2010 nos artigos 23, 24 e 25:

Art. 23 - A CNIC poderá editar súmulas administrativas estabelecendo critérios para: I - dispensa dos procedimentos ordinários de apreciação de projetos culturais, inclusive em função do valor e da área cultural; e

II - aprovação ou rejeição de projetos culturais, em especial aqueles referentes aos aspectos previstos no art. 17 deste Regimento.

Art. 24 - As súmulas administrativas deverão ser aprovadas por maioria absoluta de seus membros e referendadas pelo Ministro de Estado da Cultura.

Art. 25 - A elaboração de súmula pode ser suscitada por qualquer dos membros da CNIC, por seus respectivos suplentes, quando no exercício da titularidade, ou pelo Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura. (...)”⁶³

É válido ressaltar que a Comissão é um órgão consultivo, portanto sem poder de decisão sobre a aprovação ou não de algum projeto. Entretanto, a decisão final que cabe ao Ministro de Estado da Cultura, delegada ao Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura é, em sua maioria, consonante com a recomendação da Comissão.

62 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5761.htm

63 http://www.editoramagister.com/doc_6220895_RESOLUCAO_N_1_DE_7_DE_MAIO_DE_2010.aspx

5.5 Principais impressões da lei

A Lei Rouanet sempre é pauta de polêmicas nas grandes mídias. Seja porque um grande artista foi aprovado na lei e captou milhões para seu projeto, seja porque existe uma grande concentração de incentivos na região Sudeste, etc. A realidade é que a imprensa, na maior parte das vezes, amplia e distorce os fatos para torná-los mais rentáveis e as explicações são deixadas em segundo plano. Algumas questões não têm solução de imediato, mas é importante que se explique ao menos o que deveria acontecer na prática. Para isso, será levada em consideração o registro feito por Henilton Menezes, para que possamos expor alguns questionamentos ainda em aberto.

Em relação à distribuição de incentivos, Henilton destaca um ponto primordial à análise dos dados: sabendo que a maioria dos incentivos provêm de pessoas jurídicas e que a concentração de empresas capazes de investir – aquelas que se utilizam do regime tributário de lucro real – está localizada na região sudeste brasileira e que reúnem em apenas três estados – Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais - mais da metade da arrecadação de imposto do país, é natural que a concentração ocorra nessa região do país.

É pacífico o entendimento que a maioria das sedes das grandes empresas brasileiras está localizada no Sudeste, ainda que essas empresas possuam filiais espalhadas pelo Brasil. Acontece que no Sistema de Apoio às Leis de incentivo à Cultura, o Salic, os projetos são registrados a partir do CNPJ do investidor e do proponente. Ou seja, ainda que esses projetos sejam realizados nas demais regiões do Brasil, estando o proponente registrado nesses estados do sudeste, será contabilizado como um projeto proveniente daquele estado onde está a sede da proponente.

Além disso, tem que ser levado em consideração que muitos dos projetos com proponentes localizados em São Paulo e no Rio de Janeiro, viajam por todo o país com o incentivo da lei, não ficando restrito apenas à população desses estados. É importante ressaltar também que, quando um projeto recebe o incentivo da lei, ele não sobrevive exclusivamente por causa desse incentivo. Os produtores contam com apoiadores locais dos locais onde montarão suas produções e esses apoios são fundamentais para o acontecimento de shows, espetáculos e outros tipos de apresentações. Os apoios vêm de hotéis, empresas que montam estruturas – banheiro, palco, luzes, mesas, cadeiras, etc., transportadoras para os cenários,

deslocamento para toda a equipe envolvida, e as necessidades específicas de cada projeto. A ideia de que a lei cobre todos os custos é uma falácia e isso inclui até mesmo as grandes produções.

Outro detalhe a ser observado é que não existe um critério regional para a aprovação dos projetos e, nesse sentido, a mudança da lei através da Instrução Normativa 01/2017, insere que

Proposta de projetos a serem realizados integralmente nas regiões Nordeste, Norte e Centro-Oeste, terá teto de captação 50% maior, isto é, de R\$15 milhões. Caso os produtores atinjam o limite de R\$40 milhões, lhes serão permitidos apresentar novos projetos de até R\$20 milhões, desde que também sejam destinados a essas regiões.⁶⁴

Apesar da demanda do sudeste ser consideravelmente maior pela concentração das atividades artísticas ou pela localização das empresas e produtoras, a divisão dos recursos disponíveis não é dividida por regiões, analisando o projeto separadamente desse critério. Uma possível divisão nessa categoria pode ser benéfica aos demais estados, mas também pode gerar controvérsias. A questão é complexa. Um projeto do estado de São Paulo, por exemplo, que viajaria pelo Brasil inteiro, poderia ser negado porque o estado já chegou ao seu limite de aprovações. Até que ponto isso seria justo com os produtores e todos os envolvidos? Até que ponto os demais estados não estão deixando de desfrutar de um projeto que acrescentaria na sua formação cultural?

O incentivo a projetos de artistas renomados é outro ponto muito recorrente. Artistas que, à priori, não necessitariam de incentivos para executarem seus projetos e ainda assim ganham milhões para que eles aconteçam são frequentemente pressionados pela população. Ocorre que existem critérios objetivos a serem cumpridos e que estão elencados na própria Lei, no Decreto 5.761/2006 que a regulamentou e na Instrução Normativa nº01/2013 que define os procedimentos para a operação da Lei.⁶⁵ De acordo com o artigo 6º do Decreto 5.761/2006,

Os procedimentos administrativos relativos à apresentação, recepção, seleção, análise, aprovação, acompanhamento, monitoramento, avaliação de

64 <https://www.abramus.org.br/noticias/13203/as-12-mudancas-na-lei-rouanet/>

65 MENEZES, Henilton. **A Lei Rouanet muito além dos (f)atos**. São Paulo: Fons Sapientiae, 2016. p.96

resultados e emissão de laudo de avaliação final dos programas, projetos e ações culturais, no âmbito do PRONAC, serão definidos pelo Ministro de Estado da Cultura e publicados no Diário Oficial da União, observadas as disposições deste Decreto. § 1º Nos casos de programas, projetos ou ações culturais que tenham como objeto a preservação de bens culturais tombados ou registrados pelos poderes públicos, em âmbito federal, estadual ou municipal, além do cumprimento das normas a que se refere o caput, será obrigatória a apreciação pelo órgão responsável pelo respectivo tombamento ou registro, observada a legislação relativa ao patrimônio cultural.

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

§ 3º A apreciação técnica de que trata o § 2º deverá verificar, necessariamente, o atendimento das finalidades do PRONAC, a adequação dos custos propostos aos praticados no mercado, sem prejuízo dos demais aspectos exigidos pela legislação aplicável, vedada a apreciação subjetiva baseada em valores artísticos ou culturais.

§ 4º A proposta com o parecer técnico será submetida, de acordo com a matéria a que esteja relacionada, à Comissão do Fundo Nacional da Cultura, criada pelo art. 14, ou à Comissão Nacional de Incentivo à Cultura, a que se refere o art. 38, que recomendará ao Ministro de Estado da Cultura a aprovação total, parcial ou a não aprovação do programa, projeto ou ação em questão.

§ 5º Da decisão referida no § 4º caberá pedido de reconsideração dirigido ao Ministro de Estado da Cultura, no prazo de até dez dias contados da comunicação oficial ao proponente.

§ 6º O pedido de reconsideração será apreciado pelo Ministro de Estado da Cultura em até sessenta dias contados da data de sua interposição, após manifestação do órgão responsável pela análise técnica e, se julgar oportuno, da Comissão competente.⁶⁶

Com a leitura desse artigo, podemos aferir que a escolha do projeto não pode ser feita de maneira subjetiva, conforme o terceiro parágrafo, além de que a CNIC apenas recomenda – como foi explicado anteriormente – a aprovação do projeto, não possuindo, porém, poder de decisão sobre sua aprovação ou reprovação.

Além disso, é permitida a contratação de profissionais no início, meio ou ao final do processo de aprovação, como versa o artigo 7º ao dizer, em seu § 1º que:

O Ministério da Cultura e suas entidades vinculadas poderão utilizar-se dos serviços profissionais de peritos, antes da aprovação, durante e ao final da execução dos programas, projetos e ações já aprovados, permitida a indenização de despesas com deslocamento e pagamento de pró-labore ou de ajuda de custo para vistorias, quando necessário.⁶⁷

66 BRASIL. Decreto nº 5.761, de 27 de abril de 2006. Regulamenta a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, estabelece sistemática de execução do Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2006/Decreto/D5761.htm. Acessado em 30/09/2019.

67 Ibid.

O trâmite para aprovar um projeto se dá pelo seguinte percurso: ainda considerado como proposta, o projeto passa, primeiramente, pela análise de seus quesitos legais e administrativos. Depois dessa primeira fase, ele passa a ser efetivamente um projeto e é encaminhado para a respectiva instituição: a Funarte recebe os projetos de artes cênicas, visuais e música; a Fundação Biblioteca Nacional, as publicações de livros, eventos literários e eventos do gênero; o Iphan – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, projetos de patrimônio cultural material e imaterial; o Ibram – Instituto Brasileiro de Museus, os relativos à manutenção e ações realizadas por museus; a Fundação dos Palmares, as ações relacionadas à cultura negra; e os projetos que abarcam mais de um tema, passam pelas instituições que lhe couberem. Cada uma dessas instituições tem pareceristas próprios ou terceirizados que concluem essa etapa, sempre respeitando a Instrução Normativa.⁶⁸

Após essa fase e a devida homologação do parecer pela instituição, o projeto deverá, segundo a Instrução Normativa 01/2017, captar ao menos 10% para então seguir à respectiva Secretaria do Ministério: à Secretaria do Audiovisual – SAV para os projetos de audiovisual e os demais seguem à Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura - Sefic, para então serem preparados e enviados à análise da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura – CNIC e, como vimos no artigo 6º, parágrafo 4º, um dos comissários da CNIC revisará o parecer, podendo concordar total ou parcialmente ou discordar, de acordo com o regulamento existente na própria CNIC. Após a revisão pela CNIC, o projeto é submetido à autoridade máxima da SAV ou da Sefic, que possui procuração do Ministro para decidir por ele. Os proponentes contam ainda com a oportunidade de recorrer da decisão, pedindo, inclusive, a revisão pelo próprio Ministro.⁶⁹

Henilton alega que apesar de todas essas análises, o que é repercutido nas grandes mídias é a fama dos artistas e não a produção e o que a população receberá em troca. Um exemplo recorrentemente citado é o da cantora Claudia Leite, que teve seu projeto aprovado na Lei e que, ao ser divulgado na mídia, não foram levados em consideração fatores importantes como o preço dos ingressos – que seria muito mais alto caso não houvesse o incentivo, e assim, menor acessibilidade do público, a análise do valor de mercado, a movimentação que um show dessa magnitude pode provocar, etc. O mesmo acontece com

68 MENEZES, Henilton. **A Lei Rouanet muito além dos (f)atos**. São Paulo: Fons Sapientiae, 2016. p.98

69 Ibid.

grandes projetos como Rock in Rio ou produções estrangeiras. Realmente, é evidente que um evento de grande porte gere renda, emprego, retorno financeiro e o consequente *marketing* das empresas envolvidas.

A questão é: como os pequenos produtores, que tanto precisam desse suporte, podem se tornar interessantes aos olhos dos empresários a ponto deles investirem naquele projeto sem tanta visibilidade? Como é possível tornar a lei uma verdadeira aliada dos que não têm fama, nome no mercado? Como usá-la a favor dos novos artistas, dos novos produtores e realizadores? São problemáticas ainda não resolvidas, mesmo após as mudanças na lei, que serão abordadas no próximo capítulo.

CAPÍTULO 6

A PRODUÇÃO CULTURAL CONTEMPORÂNEA

A instabilidade quanto à existência do Ministério da Cultura tem início em 2016, quando o presidente Michel Temer chega a anunciar o fim deste, obtendo como resposta a revolta da classe artística e a intervenção direta de artistas como Dado Villa-Lobos, Wagner Moura, Cacá Diegues e Anna Muylarte.

Em 2019, porém, a extinção do Ministério foi efetivada. No dia 02 de janeiro, apenas um dia após a tomada de posse do presidente Jair Bolsonaro, o Ministério da Cultura foi extinto e, posteriormente, foi realocado no Ministério da Cidadania, juntamente com a Ancine. Esse novo Ministério foi criado em 30 de janeiro de 2019 e, além da cultura, englobaria também os esportes e o desenvolvimento cultural.

O Ministério da Cidadania é liderado pelo ministro Osmar Terra, e a parte que caberia a cultura seria a da Secretaria Especial de Cultura, sob os cuidados de Henrique Medeiros Pires, que havia trabalhado no Conselho Nacional de Política Cultural no extinto Ministério da Cultura, além de já ter trabalhado com Osmar no antigo Ministério de Desenvolvimento Social.

Como já visto anteriormente, o Ministério da Cultura já sofreu um severo ataque, sendo extinto em 1982 mas foi reconstruído devido à grande complexidade cultural do Brasil, um país continental com regiões ricas culturalmente mas que demandam atenção devido à grande desigualdade social existente e ao precário suporte cultural, social e econômico por parte do governo. Sendo assim, a extinção de um Ministério tão importante é um retrocesso sem igual para o país, que começava a amadurecer suas políticas culturais, ainda buscando meios mais eficazes e que atendessem à população.

Um dos argumentos utilizados pelo presidente foi o do alto custo gerado ao se ter diversos Ministérios. Contudo, esse argumento não cabe na realidade cultural brasileira, uma vez que os gastos do Ministério da Cultura eram mínimos perante o orçamento da União, sem contar com os frequentes contingenciamentos que o setor sempre sofreu e que, nos últimos anos, reduziu seu orçamento pela metade. Em relação ao corpo administrativo do MinC também não se pode valer do argumento de corte de gastos, uma vez que a equipe técnica que

trabalhava no Ministério estava inclusive defasada, necessitando de mais mão-de-obra capaz de lidar com a complexidade do sistema, principalmente se tratando do setor de prestação de contas. Como bem diz Afonso Borges em sua coluna no Jornal O Globo:

A formalização de um Ministério dedicado exclusivamente à Cultura não foi um acidente de percurso. Ela veio para atender à demanda da enorme diversidade desta área. A Cultura já viveu décadas acoplada à Educação e foi necessária a separação por razões muito bem fundamentadas. Entre elas, o alegado para este retrocesso: economia. Não se fez economia ao juntar estas áreas. Ao contrário – se fez economia ao incentivar este setor que é hoje, um dos que mais cresce, gera empregos e impostos. A Economia Criativa da Cultura devolve à sociedade, em termos de impostos, negócios e empregos, cerca de 2,64% do PIB, ou seja, R\$ 10,5 bilhões de impostos federais diretos, 1 milhão de empregos formais e 9,1% de taxa média anual de crescimento no período 2012/2016, segundo dados oficiais. Para que todos entendam mais claramente: os eventos aprovados na Lei Rouanet e patrocinados por empresas são um investimento que devolvem à sociedade recursos na ordem de 1 para 150 reais.⁷⁰

E, se por um lado essa fusão não trouxe maiores economias ao bolso federal, tampouco colaborou para a credibilidade do setor cultural, que buscava se firmar cada vez mais ao longo dos anos.

A resposta no meio cultural foi majoritariamente de descontentamento, seja de artistas seja dos envolvidos com a cultura. Mesmo antes da extinção da pasta, no dia 3 de dezembro, o Fórum Nacional dos Secretários e Dirigentes de Cultura dos Estados lançou a carta aberta “Fica, MinC!”, com participação de vinte estados além do Distrito Federal e assinada pelo então presidente Fabiano dos Santos Piuba, e os demais representantes.

Carta aberta do Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Cultura

**Fica, MinC!
Em defesa da permanência do Ministério da Cultura**

Os Secretários e dirigentes estaduais de Cultura representam, neste ato, os milhões de cidadãos e cidadãs de todos os Estados e municípios do país que aprenderam a admirar e a se orgulhar de seus artistas e das manifestações culturais que nos fazem únicos no mundo, que nos fazem brasileiros e brasileiras. Representam também a diversidade política dos diferentes governos estaduais. Para muito além de questões político-ideológicas, o que nos motiva é a compreensão da grandeza da Cultura Nacional.

Diante da gravidade do anúncio da extinção do Ministério da Cultura (MinC), o Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Cultura vem a público –

70 BORGES, A. E assim, em janeiro de 2019, foi extinto o Ministério da Cultura. **O Globo**. 02 de janeiro de 2019. Disponível em <https://blogs.oglobo.globo.com/afonso-borges/post/e-assim-em-janeiro-de-2019-foi-extinto-o-ministerio-da-cultura.html>. Acessado em 02/11/2019.

como em 2016 – se manifestar em defesa da integridade, permanência e fortalecimento institucional do Ministério. Este é mais um momento que exige mobilização em torno das políticas culturais desenvolvidas em todas as esferas da federação – União, Estados e Municípios – e de instituições públicas e privadas, que promovem o acesso aos bens e serviços culturais, o fomento às artes, a preservação do patrimônio cultural e a promoção da diversidade cultural brasileira. A cultura é um direito fundamental e constitucional e é essencial a manutenção de estrutura adequada para a existência permanente e perene de órgãos próprios que possam gerir e executar políticas públicas.

Nos últimos anos, mesmo com o esvaziamento político e a drástica redução orçamentária, a permanência do MinC foi uma demarcação institucional do campo das artes e da cultura no país. Mais do que uma conquista setorial dos artistas, produtores, gestores e fazedores de artes e culturas foi uma conquista da sociedade e do povo brasileiro.

No Brasil, o setor cultural gera 2,7% do PIB e mais de um milhão de empregos diretos, englobando as mais de 200 mil empresas e instituições públicas e privadas. São números superiores a muitos outros setores tradicionais da economia nacional. E a tendência é de contínuo crescimento. Lembrando ainda que a Lei Rouanet, hoje tão injusta e equivocadamente atacada, representa apenas 0,3% do total de renúncia fiscal da União e incentiva milhares de projetos em todo o país que geram renda e empregos.

Portanto, defendemos a permanência e integridade do MinC na estrutura governamental, como um órgão próprio e exclusivo para a gestão e a execução das políticas culturais, em parceria com os estados e municípios e com a sociedade civil. Defendemos também a permanência, como órgãos próprios e valorizados, das Secretarias e Fundações estaduais e municipais, que conformam o Sistema Nacional de Cultura.

É fundamental valorizar e reconhecer a inestimável colaboração do Ministério da Cultura e de todas as suas entidades vinculadas para a Cultura e a Economia brasileiras. São elas: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan); Instituto Brasileiro de Museus (Ibram); Agência Nacional do Cinema (Ancine); Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB); Fundação Cultural Palmares (FCP); Fundação Nacional de Artes (Funarte) e Fundação Biblioteca Nacional (FBN).

É por todas essas razões que o Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Cultura conclama a sociedade brasileira e, principalmente, o novo Governo Federal, a fazer uma profunda reflexão e reverter a decisão de extinção do órgão, mantendo a integridade do Ministério da Cultura.

Fórum Nacional dos Secretários e Dirigentes Estaduais de Cultura
03 de dezembro de 2018⁷¹

Além desta carta, recentemente, em julho deste ano, aconteceu a reunião de cinco ex-Ministros para a elaboração de uma outra carta aberta contra a extinção do órgão e contra a desvalorização da cultura. Com a iniciativa de Francisco Weffort, ministro de 1995 a 2002, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, a reunião contou com a presença de Marcelo Calero, ministro em 2016 sob a presidência de Michel Temer, Juca Ferreira, ministro de 2008 a 2010 e em 2015 e 2016 durante os governos Lula e Dilma, respectivamente, além

71 FUNDARPE, Secretaria de Cultura. Fórum Nacional dos Secretários e Dirigentes de Cultura dos Estados lança carta “Fica, Minc!”. **Cultura.Pe**. 03 de dezembro de 2018. Disponível em <http://www.cultura.pe.gov.br/canal/secultpe/forum-nacional-dos-secretarios-e-dirigentes-de-cultura-dos-estados-lanca-carta-fica-minc/>. Acessado em 02/11/2019.

de Marta Suplicy, ministra de Dilma entre 2012 e 2014 e, finalmente, Luiz Roberto Nascimento Silva, ministro durante o governo de Itamar Franco, nos anos de 1993 e 1994.

MANIFESTO DE EX-MINISTROS DA CULTURA

Nós, ex-ministros da cultura que servimos ao Brasil em diferentes governos, externamos nossa preocupação com a desvalorização e hostilização à cultura brasileira. Reafirmamos a importância da cultura em três dimensões básicas como expressão da nossa identidade e diversidade, como direito fundamental e como vetor de desenvolvimento econômico, contribuindo decisivamente para a geração de emprego e renda. Criar e usufruir cultura altera a qualidade de vida das pessoas e permite o pleno desenvolvimento humano de todos os brasileiros e brasileiras.

Assim, carece de sentido a redução de recursos de forma contínua para o setor cultural. Isso tem se dado pelo contingenciamento do Fundo Nacional de Cultura e pela demonização das redes de incentivo, notadamente a Lei Rouanet.

O Estado tem responsabilidades intransferíveis para a garantia do desenvolvimento social e cultural do país e para a realização dos direitos culturais do povo brasileiro. Ele proporciona espaços, oportunidades e autonomia para que a cultura se produza. O Estado democrático possibilita as condições necessárias para o acesso de todos às criações culturais. Assistimos, com preocupação, o crescente ambiente antagônico às artes e à cultura, que pretende enfraquecer as conquistas que o Brasil alcançou nestes anos de democracia. A primeira e mais primordial das responsabilidades do Estado é garantir a plena liberdade de expressão.

O passado alimenta o futuro. Por isso, a preservação das conquistas institucionais e leis aprovadas pelo Congresso não podem ser ignoradas por quaisquer governos. A extinção do Ministério da Cultura é um erro. A existência do Ministério tem garantido um olhar à altura da relevância da cultura e da arte na vida brasileira. Mesmo com recursos limitados, a pasta foi capaz de defender, formular, fomentar, criar e inovar a relação do Estado com a sociedade no plano da cultura, em respeito às tradições brasileiras desde o império.

A arte e a cultura brasileira, além de sua relevância interna, têm contribuído para uma imagem positiva do país no exterior. O interesse efetivo por diversas manifestações e criações culturais brasileiras é razão de orgulho e ativo importante da afirmação do país no conjunto das nações.

São Paulo, 02 de julho de 2019.

Assinam este documento os ex-ministros da Cultura:

Francisco Weffort, Juca Ferreira, Luiz Roberto Nascimento Silva, Marcelo Calero e Marta Suplicy⁷²

João Brant, ex-secretário-executivo do extinto Ministério, também se pronunciou, alegando que

O Brasil já teve diferentes concepções de políticas culturais nos governos anteriores, mas a concepção de política cultural do governo Bolsonaro é anti-cultural. É um desastre em relação a qualquer tipo de concepção cultural que o país já teve.⁷³

72 CALEIRO, J. P. Cinco ex-ministros da Cultura lançam carta contra extinção do MinC. **Exame**. 02 de julho de 2019. Disponível em <https://exame.abril.com.br/brasil/ex-ministros-assinam-carta-contr-extincao-do-minc-e-hostilidade-a-area/>

73 VILELA, P. R. “Política cultural do Bolsonaro é anticultural”, afirma ex-secretário. **Brasil de Fato** | Brasília (DF), 11 de Janeiro de 2019. Disponível em <https://www.brasildefato.com.br/2019/01/11/politica-cultural-do-bolsonaro-e-anticultural-afirma-ex-secretario/>. Acessado em 02/11/2019.

Contudo, houve aqueles que apoiaram a medida. Kátia Bogéa, presidente do Iphan, alega que “a cultura agregada ao esporte, ao desenvolvimento social, vai poder fazer muito por áreas sobre as quais já tínhamos projetos relacionados”⁷⁴, assim como a presidente da Fundação Biblioteca Nacional, que acredita que a união facilitaria o acesso dos estudantes da rede pública aos livros já digitalizados. Também o ator Odilon Wagner, vice-presidente da Associação de Produtores Teatrais Independentes – APTI, comentou que Henrique Pires é um homem de cultura e que “o grande desafio do Henrique talvez seja o de traduzir para o novo governo, em várias áreas, como a da Fazenda, a importância que o campo da Cultura tem na economia e no social”⁷⁵

Além da extinção do Ministério da Cultura, o governo Bolsonaro ainda provocou mais mudanças no setor durante a estadia da pasta da cultura no Ministério da Cidadania. Desta vez, a alteração ocorreu diretamente na Lei Rouanet. Elas foram publicadas no Diário Oficial da União no dia 24 de abril de 2019. Além da mudança do nome da lei para Lei Federal de Incentivo à Cultura, são elas:

A redução no valor do teto de aprovação por projeto, mudança mais impactante para os produtores, de um modo geral. Antes, de acordo com a Instrução Normativa 5/2017, o valor máximo por projeto não podia ultrapassar R\$ 60 milhões de reais, enquanto agora, o valor máximo é de, no máximo, R\$ 1 milhão por projeto. O objetivo desta mudança foi a redução na concentração de recursos incentivados nas mãos de poucos proponentes. Também foi reduzido de R\$ 60 milhões para R\$ 10 milhões o valor máximo da carteira de projetos de uma empresa ou de grupo de empresas com sócio comum, ou seja, a soma dos projetos daquela empresa ou grupo. O objetivo é a redução de concentração dos recursos incentivados nas mãos de poucas empresas, permitindo, assim, mais proponentes tendo acesso a esses recursos.

A grande crítica feita pelos produtores em relação à essa alteração foi a diminuição drástica e sem o devido diálogo com produtores culturais. A geração de empregos do setor é enorme e com o teto consideravelmente mais baixo, a geração de empregos também cai, como

74 iG, São Paulo. Com fim do Ministério da Cultura, criação de secretaria divide classe artística. **iG, São Paulo**. Cultura. Gente. 03 de janeiro de 2019. Disponível em <https://gente.ig.com.br/cultura/2019-01-03/ministerio-da-cultura-fim.html>. Acessado em 03/11/2019.

75 Ibid.

afirma a produtora Andrea Alves, da Agência Sarau, responsável por grandes musicais no Brasil:

Acho que faltou uma discussão qualificada antes de tomar essa resolução. Principalmente com relação ao que vai ser afetado com essa redução drástica do teto, de ser R\$ 1 milhão por projeto, a gente está falando de redução de empregos drástica de um setor que empregam muito.⁷⁶

Importante mencionar que há algumas exceções para esses valores de teto. Não possuem teto projetos anuais, plurianuais de atividades, além de projetos de museus e memória, preservação de acervos, exposições permanentes, museografia, assim como os de construção e implantação de equipamentos culturais, e de conservação e restauração de imóveis, monumentos, sítios, espaços e demais objetos, inclusive naturais, tombados por qualquer esfera de Poder, além da construção de salas de cinema e teatro em municípios com menos de 100 mil habitantes, considerando que o Brasil tem 5.570 municípios dos quais 5.253 têm menos de 100 mil habitantes.⁷⁷

Outra exceção são os projetos que se enquadram no teto de R\$ 6 milhões, que são os projetos que promovam datas e festas populares nacionais, além de óperas, festivais, concertos sinfônicos e corpos estáveis, projetos de inclusão da pessoa com deficiência, exposições de artes visuais, ações de incentivo à leitura e projetos de literatura, bem como prêmios e pesquisas e projetos educativos, de capacitação, programas cursos e oficinas.⁷⁸

Outra mudança foi a do aumento da cota mínima de ingressos gratuitos de, pelo menos, 100% no percentual obrigatório para famílias de baixa renda, passando de 10% para 20% a 40%. A distribuição deverá priorizar ONGs vinculadas ao Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social – CNEAS, com a devida participação do município. Além disso, outros 10% dos ingressos deverão ser vendidos a preço popular, cujo valor máximo reduziu 33,3%, passando de R\$ 75 para R\$ 50. Antes, o mínimo de ingressos era de 20%. O

76 VALENTE, J. Artistas e produtores analisam mudanças na Lei Rouanet. **Agência Brasil**. 24 de abril de 2019. Disponível em <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2019-04/artistas-e-produtores-analisam-mudancas-na-lei-rouanet>. Acessado em 03/11/2019

77 <http://cultura.gov.br/nova-lei-de-incentivo-a-cultura-reduz-de-r-60-milhoes-para-r-1-milhao-teto-de-captacao-por-projeto/>

78 <http://cultura.gov.br/nova-lei-de-incentivo-a-cultura-reduz-de-r-60-milhoes-para-r-1-milhao-teto-de-captacao-por-projeto/>

objetivo é a maior participação de pessoas de baixa renda no meio cultural, facilitando seu acesso e garantindo o direito à cultura.

Uma terceira medida é o aumento das contrapartidas de formação e capacitação em todos os projetos beneficiados pela Lei. Se antes elas eram obrigatórias apenas para propostas culturais de planos anuais e plurianuais, agora o proponente deverá realizar ao menos uma ação de formação ou capacitação por projeto, gerando maior inclusão e da população e também maior formação de plateia.

Quanto à descentralização do eixo Rio – São Paulo, uma questão importante da lei, os proponentes poderão dobrar o número de projetos ativos na carteira nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Antes, o aumento era de 50% e agora passa para 100%, sendo permitido quando os projetos forem integralmente executados nessas regiões. Quanto às regiões Sul e nos estados do Espírito Santo e Minas Gerais, o aumento vai de 25% para 50%.

O produtor Eduardo Barata e o secretário de Cultura do Ceará e presidente do Fórum de Dirigentes Estaduais de Cultura, Fabiano Piúba, compartilham da opinião que o principal meio de reduzir essa diferença entre os estados é priorizando o Fundo Nacional de Cultura, uma vez que ele é um órgão criado exatamente para essa função.

Em relação à essa medida, é necessário observar que são as empresas que definem onde os recursos serão alocados. Então, por mais que haja esse estímulo através da lei, é necessário observar como será o comportamento delas frente à nova regra. É o que explica Glaucia Campregher, professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, em entrevista à Agência Brasil.⁷⁹

Por fim, não podemos deixar de mencionar a retirada da Secretaria Especial de Cultura do Ministério da Cidadania para o Ministério do Turismo, publicado no dia 07 de novembro no Diário Oficial da União pelo presidente Jair Bolsonaro, sob alegação em nota oficial de

79 VALENTE, J. Artistas e produtores analisam mudanças na Lei Rouanet. **Agência Brasil**. 24 de abril de 2019. Disponível em <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2019-04/artistas-e-produtores-analisam-mudancas-na-lei-rouanet>. Acessado em 03/11/2019

que “Turismo e Cultura possuem pautas sinérgicas e atividades naturalmente integradas.”⁸⁰ e que

O segmento da cultura envolve ao menos 68 setores da economia, e é transversal como o do Turismo, que impacta em 53 setores. A fusão, portanto, fortalece as ações de cada área, com maior integração e ganho de eficiência – como preconiza o governo do presidente Jair Bolsonaro – impulsionando o desenvolvimento econômico e social, ampliando o acesso à cultura e ao turismo, beneficiando a população brasileira.⁸¹

Assim, passa a ser responsabilidade do Ministério do Turismo a política nacional de cultura, a regulação dos direitos autorais, a proteção do patrimônio histórico, artístico e cultural, o Apoio ao Ministério da Agricultura para a preservação da identidade cultural de comunidades quilombolas e o desenvolvimento de políticas de acessibilidade cultural e do setor de museus. O decreto também transfere a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura – CNIC, para o Ministério do Turismo.

Além dessa medida preferir ainda mais a cultura, colocando-a num Ministério que não a representa, e considerando sua fragilidade devido a instabilidade do governo e de sua nítida falta de interesse em mantê-la como prioridade, o presidente também nomeou, no mesmo dia, Roberto Alvim para comandar a secretaria.

Roberto Alvim, dramaturgo e fundador do Club Noir, um teatro paulista que recentemente fechou suas portas, se envolveu numa polêmica ao ofender direta e explicitamente a atriz Fernanda Montenegro, um ícone, quiçá o maior, da cultura e do teatro brasileiros. Em sua rede social, a chamou de sórdida e demonstrou completo desprezo pela atriz, após a publicação de um projeto fotográfico que criticava o atual momento político do Brasil e tinha imagens dela sendo queimada com livros numa fogueira, como uma bruxa na Inquisição. A nomeação de Roberto, portanto, é uma clara afronta a todo o meio artístico, que teve um de seus pilares ofendidos. A escolha de um representante que não respeita o povo e que confronta aqueles que deveriam ser representados é completamente equivocada e alarmante.

80 Ministério da Cidadania. Nova Lei de Incentivo à Cultura reduz de R\$ 60 milhões para R\$ 1 milhão teto de captação por projeto. 23 de Abril de 2019. Modificado em 30 de abril de 2019. Disponível em <http://cultura.gov.br/nova-lei-de-incentivo-a-cultura-reduz-de-r-60-milhoes-para-r-1-milhao-teto-de-captacao-por-projeto/>. Acessado em 03/11/2019.

81 Ibid.

As mudanças que acompanhamos até o momento preocupam e despertam medos sobre o futuro do Brasil e de suas liberdades políticas, ideológicas e sociais. As drásticas mudanças no cenário cultural refletem o momento de desamparo que temos vivido, com o desmonte de políticas construídas pouco a pouco através dos anos de nossa República Federativa.

CONCLUSÃO

A Cultura, como se comprovou durante esse trabalho, é parte fundamental do ser humano, é o elo que une as sociedades e permite ao indivíduo se reconhecer como tal e se relacionar com os demais. O recente histórico de políticas culturais no Brasil não estava devidamente estabilizado para sobreviver sem grandes prejuízos à uma diminuição tão drástica da importância da cultura. Para que um povo saia da ignorância – inclusive política -, da pobreza, da miséria, em que vive mais da metade do país, é necessário que a educação e a cultura sejam devidamente valorizadas e, conseqüentemente, obter uma diminuição da violência, aumento da economia e em todas as demais áreas.

O sucateamento cultural de qualquer povo deixa-o vulnerável aos mais vis ataques, sejam pela política, pelo próprio movimento anti-cultural, pela economia, pela educação. A valorização de nossas culturas locais, de nossa música, nossas histórias, nossa fala, nosso prazer, nosso lazer, nosso modo de se relacionar e viver, é vital para a existência de um país mais saudável e com menos violência, menos ignorância e mais oportunidade para todos. Aliada a uma boa política educacional, a cultura dá poder ao povo – por isso talvez tão ferozmente atacada pelo governo – e liberta-o do controle daqueles que detêm postos de liderança.

Devemos não só lutar pelo aumento de políticas públicas que garantam o acesso da sociedade como um todo às mais variadas formas de culturas, como também valorizar os progressos feitos até hoje. E isso acontece através de informações de fonte segura, de estudo sobre nosso passado, do que foi feito, do que não foi feito e da vontade de dialogar entre população e pessoas do mundo jurídico, que podem, através de instrumentos legais, auxiliar artistas e cidadãos interessados a concretizarem uma realidade mais rica e cultural a todos.

Esse é um papel de todos nós, que temos o dever de lutar por aqueles que não podem ou que não sabem que podem. Reconhecer privilégios é também usar, a favor de todos, instrumentos que nos foram fornecidos por todos. A universidade pública, enquanto investimento de uma nação inteira, é um instrumento poderosíssimo e que poucos brasileiros têm acesso. Porque então não usá-la a favor de todos nós? A favor daqueles que não tiveram a chance de acessá-la, para que seus filhos e netos tenham essa oportunidade e possam modificar também não só suas próprias vidas, mas as vidas dos futuros que virão?

Frequentemente a cultura é associada apenas a atores, cantores, pintores, artistas no geral, mas, precisamos seguir atentos e fortes, pois como diz Augusto Boal, “somos todos atores. Até mesmo os atores.”

REFERÊNCIAS

CANDIDO, A. **O direito à literatura. Vários Escritos**. 4 ed. Rio de Janeiro: Ouro sobre Azul/ São Paulo: Duas Cidades, 2004.

BURCKHART, T. R. O direito humano à cultura: uma análise do plano internacional e constitucional. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.9, n.3, 3º quadrimestre de 2014. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791.
1898

CHAUÍ, M. **Filosofia: série novo ensino**. São Paulo: Editora Ática, 2008.

Viva Cultura Viva. **TV Vermelho**. 13 de maio de 2010. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=IBOtGyZrIE>. Acesso em 29/10/2019.

MIRANDA, J. **Notas sobre cultura, Constituição e direitos culturais**. Lisboa: Universidade de Lisboa, 2006.

PIOVESAN, F. Direitos humanos globais, justiça internacional e o Brasil. **Revista da Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios**, Brasília, ano 8, n 15, 1999.

Assembleia Geral da ONU. 1948. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acessado em 10/10/2019.

Assembleia Geral da ONU. 1966. **Pacto Internacional Sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Disponível em http://www.unfpa.org.br/Arquivos/pacto_internacional.pdf. Acesso em 10/10/2019. Acessado em 10/10/2019.

BRASIL. Decreto no 591, de 6 de julho de 1992. **Pacto Internacional Sobre Direitos Econômicos, Sociais E Culturais**. 1992. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acessado em 10/10/2019.

MEXICO. Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais. **Declaração do México**. 1982. Disponível em <https://formacaompr.files.wordpress.com/2010/03/1982-declaracao-de-mexico.pdf>. Acessado em 13/10/2019.

CEVASCO, M. E. **Para ler Raymond Williams**. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

SÃO PAULO (Cidade). **Ato nº 862**, de 30 de maio de 1935. Providencia o provimento dos cargos do Departamento de Cultura e de Recreação. São Paulo, 1935b.

RUBIM, A. A. C. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições. **Revista Galáxia**. São Paulo, n. 13, p. 101-113, jun. 2007. Disponível em <https://revistas.pucsp.br/galaxia/article/view/1469/934>. Acessado em 02/09/2019.

Disponível em <http://ctav.gov.br/2008/10/10/a-embrafilme/>. Acessado em 02/09/2019.

MENEZES, H. **A Lei Rouanet muito além dos (f)atos**. São Paulo: Fons Sapientiae, 2016.

Ministério da Cultura-minC. **Conselho Nacional de Direito Autoral-CNDA**. 1989. Disponível em <http://www.lacult.unesco.org/docc/ao-encontro-ministros-cultura-cnda-brasil-4-pag.pdf>.

<http://www.funarte.gov.br/a-funarte/>

OLIVEIRA, E. B. de e RESENDE, M. E. de. **A censura de diversões públicas no Brasil durante o regime militar**. Junho de 2001, mimeo.

1970 a 2000: surge o conceito mais abrangente de bem cultural - **IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**. Disponível em <http://portal.iphan.gov.br/80anos/noticias/detalhes/3581/iphan-de-1970-a-2000-%E2%80%93-fase-%E2%80%9Cmodernista%E2%80%9D>. Acessado em 15/09/2019.

REZENDE, M. B.; GRIECO, B.; TEIXEIRA, L.; THOMPSON, A. Fundação Nacional Pró-Memória. In: _____. (Orgs.). **Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural**. Rio de Janeiro, Brasília: IPHAN/DAF/Copedoc, 2015. (verbeta). ISBN 978-85-7334-279-6. Disponível em <http://portal.iphan.gov.br/dicionarioPatrimonioCultural/detalhes/53/fundacao-nacional-promemoria-1979-1990>. Acessado em 15/05/2019

FRANCO, R. **Itinerário político do romance pós-64: A Festa**. São Paulo, Ed. Unesp, 1998.

SILVA, C. E. L. da. **Comunicação transnacional e cultura brasileira**. In: Comunicação e Sociedade. Ano V, nº 9, jun. 1983.

FRANCO, R. **Censura, cultura e modernização no período militar: os anos 70**. Itinerário político da produção cultural: indústria da cultura e práticas de resistência após 1964. Tese de Livre Docência, Faculdade de Ciências e Letras, Araraquara, Unesp, 2003.

COHN, G. **A concepção oficial da política cultural nos anos 70**. In: MICELI, S. (Org.). Estado e cultura no Brasil. São Paulo, Difel, 1984.

<http://187.0.209.89/bitstream/20.500.11997/7834/1/753%20Politica%20nacional%20de%20cultura%201975.pdf>

SALLES, M. B. C. **A Lei da Cultura e a Cultura da Lei**. 2013. 112 f. Mestrado (Direitos Humanos). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

COSTA, M. L. V. da. **A lei de incentivo como política cultural : o papel da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura**. 2013. 113 f. Mestrado. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2013.

É criada a 1ª Lei de Incentivo à Cultura. Disponível em <http://memorialdademocracia.com.br/card/e-criada-a-1a-lei-de-incentivo-a-cultura>. Acessado em 03/11/2019.

BRASIL. Constituição (1988). Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acessado em 02/08/2019.

BRASIL. Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991 – Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8313cons.htm. Demonstrativo dos Gastos Governamentais Indiretos de Natureza Tributária (Gastos Tributários) – PLOA 2019. Receita Federal. Disponível em <http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/arquivos-e-imagens/dgt-ploa-2019.pdf>

Instruções Normativas do Ministério da Cultura. Disponível em <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://cultura.gov.br/instrucoes-normativas-do-ministerio-da-cultura/>.

Diário Oficial da União. EDITAL SAV/MINC/FSA Nº 24, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2018. Linha de restauro e digitalização de conteúdos audiovisuais. Disponível em <http://www.in.gov.br/web/dou/-/edital-sav-minc-fsa-n-24-de-27-de-dezembro-de-2018linha-de-restauro-e-digitalizacao-de-contenudos-audiovisuais-57264653>.

FERNANDES, N. Ap. M. **A política cultural à época da ditadura militar**. Departamento de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM), 2013.

ASCOM – ICI. Francisco Bosco: ‘Na crise, não há justiça’. **Instituto Cultural Ingá**. 14 de dezembro de 2015. Disponível em <http://institutoculturalinga.com.br/2015/12/francisco-bosco-na-crise-nao-ha-justica/>

Secretaria Especial da Cultura – SEFIC. Disponível em <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://cultura.gov.br/secretaria/secretarias/sefic-secretaria-de-fomento-e-incentivo-a-cultura/>.

Diário Oficial da União, Nº 216, quarta-feira, 6 de novembro de 2013. Disponível em <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=06/11/2013&jornal=1&pagina=6&totalArquivos=112>. Acessado em 25/09/2019.

BRASIL. Decreto nº 5.761, de 27 de abril de 2006. Regulamenta a Lei no 8.313, de 23 de dezembro de 1991, estabelece sistemática de execução do Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5761.htm.

BORGES, A. E assim, em janeiro de 2019, foi extinto o Ministério da Cultura. **O Globo**. 02 de janeiro de 2019. Disponível em <https://blogs.oglobo.globo.com/afonso-borges/post/e-assim-em-janeiro-de-2019-foi-extinto-o-ministerio-da-cultura.html>. Acessado em 02/11/2019.

FUNDARPE, Secretaria de Cultura. Fórum Nacional dos Secretários e Dirigentes de Cultura dos Estados lança carta “Fica, Minc!”. **Cultura.Pe**. 03 de dezembro de 2018. Disponível em <http://www.cultura.pe.gov.br/canal/secultpe/forum-nacional-dos-secretarios-e-dirigentes-de-cultura-dos-estados-lanca-carta-fica-minc/>. Acessado em 02/11/2019.

CALEIRO, J. P. Cinco ex-ministros da Cultura lançam carta contra extinção do MinC. **Exame**. 02 de julho de 2019. Disponível em <https://exame.abril.com.br/brasil/ex-ministros-assinam-carta-contra-extincao-do-minc-e-hostilidade-a-area/>

VILELA, P. R. “Política cultural do Bolsonaro é anticultural”, afirma ex-secretário. **Brasil de Fato** | Brasília (DF), 11 de Janeiro de 2019. Disponível em <https://www.brasildefato.com.br/2019/01/11/politica-cultural-do-bolsonaro-e-anticultural-afirma-ex-secretario/>. Acessado em 02/11/2019.

iG, São Paulo. Com fim do Ministério da Cultura, criação de secretaria divide classe artística. **iG, São Paulo**. Cultura. Gente. 03 de janeiro de 2019. Disponível em <https://gente.ig.com.br/cultura/2019-01-03/ministerio-da-cultura-fim.html>. Acessado em 03/11/2019.

VALENTE, J. Artistas e produtores analisam mudanças na Lei Rouanet. **Agência Brasil**. 24 de abril de 2019. Disponível em <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2019-04/artistas-e-produtores-analisam-mudancas-na-lei-rouanet>.

Ministério da Cidadania. Nova Lei de Incentivo à Cultura reduz de R\$ 60 milhões para R\$ 1 milhão teto de captação por projeto. 23 de Abril de 2019. Modificado em 30 de abril de 2019. Disponível em <http://cultura.gov.br/nova-lei-de-incentivo-a-cultura-reduz-de-r-60-milhoes-para-r-1-milhao-teto-de-captacao-por-projeto/>

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.