

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DE
HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL – CPDOC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA, POLÍTICA E BENS
CULTURAIS
MESTRADO PROFISSIONAL EM BENS CULTURAIS E PROJETOS SOCIAIS**

**A LEI DE INCENTIVO COMO POLÍTICA CULTURAL: O PAPEL DA COMISSÃO
NACIONAL DE INCENTIVO À CULTURA**

APRESENTADA POR

MAÍRA LOPES VIANA DA COSTA

PROFESSOR ORIENTADOR ACADÊMICO MARIO GRYSZPAN

Rio de Janeiro, Setembro de 2013

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DE
HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL – CPDOC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA, POLÍTICA E BENS
CULTURAIS
MESTRADO PROFISSIONAL EM BENS CULTURAIS E PROJETOS SOCIAIS**

**A LEI DE INCENTIVO COMO POLÍTICA CULTURAL: O PAPEL DA COMISSÃO
NACIONAL DE INCENTIVO À CULTURA**

**APRESENTADA POR
MAÍRA LOPES VIANA DA COSTA**

Rio de Janeiro, Setembro de 2013

Costa, Maíra Lopes Viana da

A lei de incentivo como política cultural : o papel da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura / Maíra Lopes Viana da Costa. - 2013.

113 f.

Dissertação (mestrado) – Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, Programa de Pós-Graduação em História, Política e Bens Culturais.

Orientador: Mario Grynszpan.

Inclui bibliografia.

1. Brasil – Política cultural. 2. Projetos culturais – Financiamento - Brasil. 3. Incentivos fiscais – Brasil. I. Grynszpan, Mario. II. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. Programa de Pós-Graduação em História, Política e Bens Culturais. III. Título.

CDD – 306.0981



FUNDAÇÃO
GETULIO VARGAS

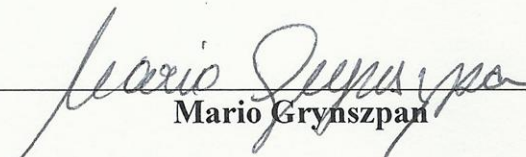
MAÍRA LOPES VIANA DA COSTA

**A LEI DE INCENTIVO COMO POLÍTICA CULTURAL: O PAPEL DA
COMISSÃO NACIONAL DE INCENTIVO À CULTURA**


Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Bens Culturais e Projetos Sociais do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil para obtenção do grau de Mestre em Bens Culturais e Projetos Sociais

Data da defesa: 09/09/2013.


ASSINATURA DOS MEMBROS DA BANCA DA DEFESA DE DISSERTAÇÃO



Mario Grynszpan
Orientador (a)



Mônica Almeida Kornis



Lia Calabre de Azevedo

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu orientador, Professor Mario Grynszpan pela orientação, compreensão e amizade.

Aos professores do CPDOC pelos ensinamentos e diálogos enriquecedores. O entusiasmo com as disciplinas permitiu um aprendizado muito mais amplo e prazeroso.

Aos membros da banca pela disposição e contribuição a esta pesquisa. Seus conselhos proporcionaram não só melhoras neste trabalho, como também amadurecimento como pesquisadora.

Agradeço aos colegas do Mestrado Profissional em Bens Culturais e Projetos Sociais que ajudaram uns aos outros na construção de suas pesquisas com um interesse incondicional.

Aos membros e ex-membros da Secretaria de Financiamento e Incentivo à Cultura, do Ministério da Cultura, em especial ao Secretário Henilton de Menezes, pela sua imensa colaboração e acolhimento, e à Erika Freddi, pela sua dedicação no auxílio a esta pesquisa.

Agradeço também aos membros da Comissão Nacional de Incentivo a Cultura pelos depoimentos e entusiasmo em colaborar.

Aos amigos, familiares, namorado, e em especial à minha avó Irene, que acreditaram no crescimento pessoal que esse mestrado traria e, por isso, consentiram com a minha ausência diversas vezes. Muito obrigada pela compreensão.

Agradeço principalmente aos meus pais, pelas diversas sugestões e revisões deste trabalho, a imensa paciência, amizade e principalmente por ajudarem a tornar esse sonho realidade.

RESUMO

A lei de incentivo à cultura é um mecanismo que visa aumentar o investimento no setor, porque confere a esfera privada o direito de aplicar parte do valor de seu imposto de renda em projetos culturais. Desta forma, abre-se espaço para um investimento maior do que se dependesse apenas do orçamento federal ou da doação do setor privado.

Sabendo que a Lei Rouanet, como é chamada, é uma iniciativa do Estado para aumentar os recursos para cultura, este trabalho busca compreender de que maneira o incentivo faz parte de uma política pública mais abrangente. A lei de incentivo está inserida na política cultural do Estado? Ou é simplesmente uma forma de patrocínio indireto sem objetivos específicos?

Tal lei é usualmente criticada por deixar com o setor privado a decisão sobre a alocação dos recursos. Entretanto, considerando todo o processo de incentivo fiscal, o Ministério da Cultura está presente na fase de análise dos projetos que buscam patrocínio, através de técnicos pareceristas e da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC). Seria a aprovação de projetos uma forma de correlacionar o incentivo privado às políticas ministeriais? A CNIC seria, então, uma instituição atuante na política cultural brasileira? Essas são as questões que o presente trabalho busca responder.

Com isso, proponho um estudo que analise a influência da CNIC nos patrocínios culturais incentivados. O foco que será abordado é o olhar dos próprios atores sobre o seu trabalho, buscando compreender se estes percebem a Comissão como uma instituição que possibilita a interferência do Ministério nos investimentos feitos através da lei de incentivo.

**Palavras chave: Política cultural; lei de incentivo; projetos culturais;
Comissão Nacional de Incentivo à Cultura.**

ÍNDICE DE FIGURAS, GRÁFICOS E TABELAS

Gráfico I – Distribuição do orçamento federal entre os ministérios.....	12
Gráfico II – Divisão do orçamento da cultura nos últimos anos	13
Gráfico III – Média de recursos do setor cultural entre 2009 e 2012	14
Gráfico IV – Número de projetos de acordo com a situação	20
Gráfico V – Distribuição do investimento da Lei Rouanet (%):	39
Gráfico VI – Recursos captados por região entre 2009 e 2012 (%).	71
Gráfico VII – Recursos da Lei Rouanet.....	72
Gráfico VIII – Número de projetos que buscaram incentivo (por situação)	88
Gráfico IX – Principais pontos de atenção dos projetos levados à plenária	90
Gráfico X – Número de projetos por segmento cultural.....	97
Gráfico XI – Quantitativo de projetos que buscaram patrocínio incentivado	101
Gráfico XII – Valor médio dos projetos que buscam patrocínio incentivado.....	101
Gráfico XIII – Projetos aprovados pelos membros e pela plenária (%)	102
Tabela I – O incentivo na Lei Sarney	34
Tabela II – Estrutura do Governo (2009 – 2012).....	55
Tabela III – Renúncia fiscal na Lei Rouanet	74
Tabela IV – Projetos levados à plenária por assunto e situação	103
Figura I – Fluxo de formação da CNIC	77
Figura II - Tramitação simplificada da análise de projeto	85

LISTA DE TERMOS E SIGLAS

- CNIC - Comissão Nacional de Incentivo à Cultura
- Comissários (ou conselheiros) – Membros integrantes da CNIC
- Ficart – Fundos de Investimento Cultural e Artístico
- FNC – Fundo Nacional da Cultura
- Lei Rouanet – Lei de incentivo à cultura em vigor (Lei nº 8.313 de 1991)
- LOA – Lei Orçamentária Anual
- MinC – Ministério da Cultura
- PNC – Plano Nacional de Cultura
- PPA – Plano Plurianual
- Procultura – Projeto de lei de incentivo à cultura (PL nº 6.722 de 2010)
- Pronac – Programa Nacional de Apoio à Cultura
- Salic – Sistema de apoio à Lei de incentivo à Cultura
- SEC/PR – Secretaria de Cultura da Presidência da República
- SEFIC – Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura

SUMÁRIO

Agradecimentos	5
Resumo.....	6
Índice de figuras, gráficos e tabelas	8
Lista de termos e siglas	9
1. Introdução.....	11
1.1. A lei de incentivo frente à política cultural brasileira	12
1.2. A análise de projetos e sua relação com a política cultural	19
1.3. Objetivos da pesquisa	25
1.4. Fontes e metodologia.....	27
2. Breve histórico das Leis de Incentivo à Cultura	32
2.1. A Lei Sarney	32
2.2. As mudanças da lei de incentivo	36
3. Política Cultural	41
3.1. A aplicabilidade da política cultural	52
3.2. A política pública de cultura na contemporaneidade	54
4. A Lei Rouanet	63
4.1. Os objetivos do incentivo à cultura.....	63
4.2. Os mecanismos	68
4.2.1. O Fundo Nacional da Cultura (FNC).....	68
4.2.2. Fundos de Investimento Cultural e Artístico - Ficart.....	72
4.2.3. O Incentivo a Projetos Culturais.....	73
5. A COMISSÃO NACIONAL DE INCENTIVO À CULTURA	75
5.1. Objetivos e funções da CNIC	78
6. Processo de análise	83
6.1. As reuniões.....	94
6.2. Os pareceres.....	100
7. Conclusão	105
8. Referências.....	107
Anexo A - Histórico das instituições participantes da CNIC	111
Anexo B - Histórico dos membros integrantes da CNIC.....	112
Anexo C - Formulário de cadastro de proposta cultural no SalicWeb	115

1. INTRODUÇÃO

O tema desse trabalho surgiu a partir do interesse pela lei de incentivo à cultura e pelos diversos atores que esta envolve. Resumidamente, a lei atualmente em vigor, Lei Rouanet, cria o Programa Nacional de Incentivo à Cultura (Pronac) que propõe o financiamento cultural a partir do setor privado. Neste programa o produtor cultural elabora um projeto com objeto e orçamento detalhados, e o envia ao Ministério da Cultura (MinC). Este irá fazer uma análise técnica, e, posteriormente, consultar uma comissão formada por membros da sociedade civil com experiência no setor cultural para, então, aprovar ou reprovar o projeto. Uma vez que este for aprovado pelo MinC, o produtor recebe o aval para buscar patrocínio. O valor, ou parte, do que for investido pelo patrocinador poderá ser deduzido do imposto de renda.

Conforme descrito, para a realização deste programa, é necessário o envolvimento entre Ministério, produtores culturais, sociedade civil e setor privado, o que torna o Pronac um instrumento bastante incomum na política pública brasileira.

A relação entre setor público e privado, ocasionada pela Lei Rouanet, já foi abordada por alguns autores, com foco principalmente no papel do setor privado enquanto investidor indireto do recurso público (se considerarmos que a maior parte do valor investido nos projetos iria para o tesouro nacional através do pagamento do imposto de renda). Algumas questões levantadas nessas pesquisas são, por exemplo, o montante de recursos investidos, o interesse do setor privado neste programa, a escolha dos projetos pelos patrocinadores, etc.

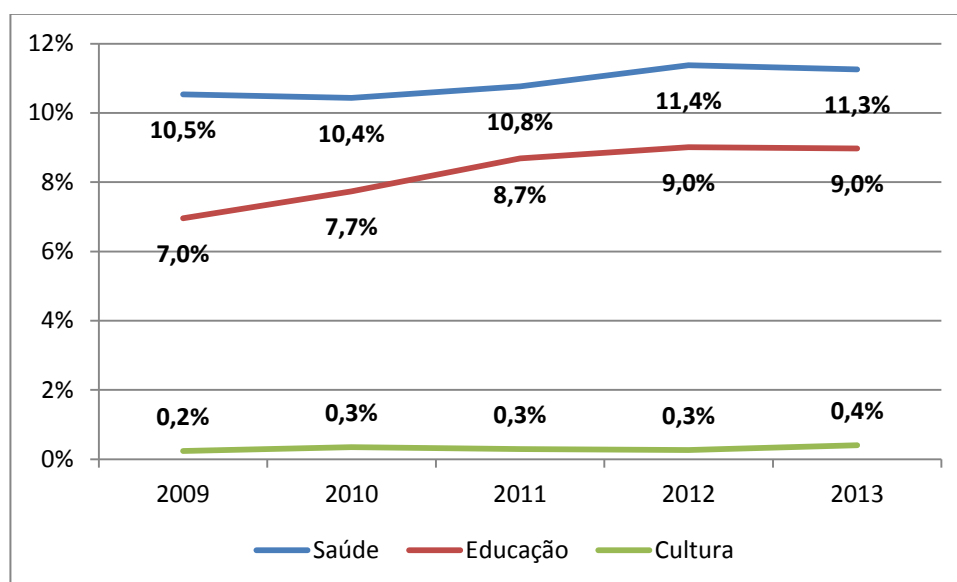
Neste trabalho, entretanto, a proposta é outra: entender como funciona a análise e aprovação do projeto pelo MinC e pela comissão delegada por este. Se os projetos aprovados pelo Ministério serão o foco do fomento à cultura, independente da escolha

do setor privado, é do interesse do governo alinhá-los a política cultural vigente? Como funciona a seleção de projetos? Qual o envolvimento do Ministério nesse processo? Como funciona o trabalho da comissão avaliadora? Essas e outras perguntas levaram ao desenvolvimento desta pesquisa, que pretende questionar qual a influência da análise de projetos culturais do Pronac na política de incentivo à cultura. Porém, para analisar essa política é antes necessários compreender qual o seu alinhamento com os objetivos da política cultural de Estado.

1.1. A lei de incentivo frente à política cultural brasileira

A política pública cultural brasileira é sustentada atualmente através de duas fontes de recurso: o orçamento do governo federal destinado ao Ministério da Cultura, e os recursos captados pela lei de incentivo. Ao longo dos últimos anos, o orçamento do MinC tem girado em torno de 0,3% da soma do orçamento dos ministérios.

Gráfico I – Distribuição do orçamento federal entre os ministérios¹

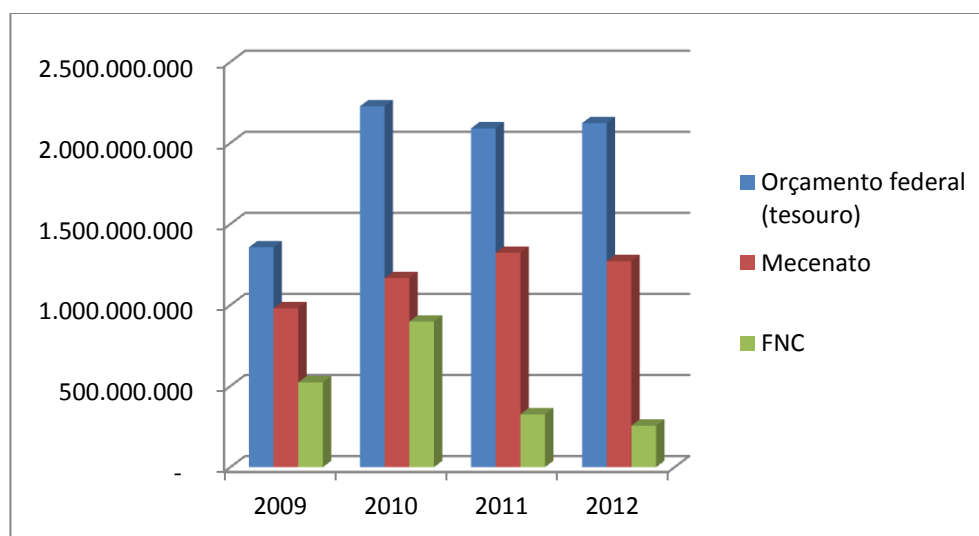


¹ Fonte: Anexo II das Leis Orçamentárias Anuais (LOAs) dos respectivos anos, considerando apenas o orçamento dos ministérios na fonte do tesouro.

Para o presente ano (2013), por exemplo, a previsão de recursos para o Ministério da Cultura é de aproximadamente, 3,5 bilhões de reais, 0,4% dos recursos ministeriais.

A outra fonte de recurso do setor cultural é a lei de incentivo, que é composta atualmente por dois mecanismos de captação: o Fundo Nacional da Cultura (FNC) e o incentivo a projetos culturais. O valor arrecadado pelo FNC é gerido pelo próprio Ministério da Cultura, já o incentivo (ou mecenato) é o recurso investido diretamente nos projetos culturais, sob gestão do produtor cultural. Os valores disponíveis nos últimos anos para essas fontes de recurso, orçamento do MinC e lei de incentivo (FNC e mecenato), foram:

Gráfico II – Divisão do orçamento da cultura nos últimos anos²

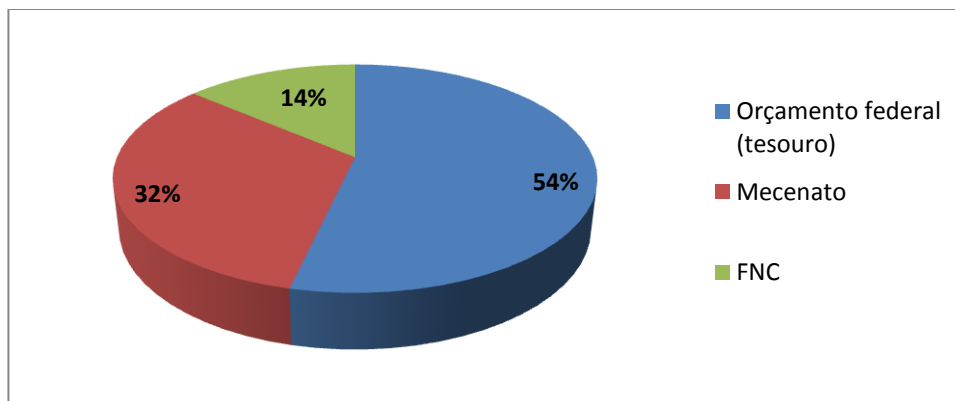


Considerando a média dos últimos anos, percebe-se que do total de recursos do setor cultural, 54% são do orçamento do MinC e 46% da lei de incentivo. Para um

² Fontes: Orçamento federal (tesouro) - LOA dos respectivos anos; mecenato - Quadro comparativo "Mecenato - Captação de recursos, da renúncia, apoio privado" do Sistema SalicNet, acessado em 03/08/2013; FNC – Notícias do site do Ministério da Cultura acessadas em 08/08/2013, disponíveis em: <http://www2.cultura.gov.br/site/2011/01/10/orcamento-do-ministerio-da-cultura-em-2011-sera-20-maior-do-que-em-2010/> e <http://www2.cultura.gov.br/site/2012/03/08/fundo-nacional-de-cultura-7/>

Ministério que tem um dos menores orçamentos do governo federal, é de grande importância ter uma lei que quase dobra os recursos da sua atividade fim.

Gráfico III – Média de recursos do setor cultural entre 2009 e 2012³



Apesar de ser a principal fonte de recurso para a produção cultural atualmente no Brasil (considerando que o orçamento federal é também destinado para outros objetivos que não só a produção), a lei de incentivo é usualmente mal avaliada. Considerada desatualizada, é criticada por ser pouco eficiente no que diz respeito aos direitos culturais básicos, como o acesso de todos às fontes de cultura nacional e a garantia de difusão de manifestações culturais (colocados pela constituição federal). A avaliação da lei como pouco democrática é um discurso amplamente divulgado e defendido até mesmo pelo ex-ministro Juca Ferreira, gestão na qual foi proposta a reformulação da lei de incentivo. Um exemplo desta posição foi sua fala em um dos seminários que discutia o Plano Nacional de Cultura (PNC), quando foi dito que: “As empresas financiam apenas os projetos que podem dar retorno de imagem. Não é uma crítica às empresas, mas à Lei Rouanet, que é perversa na sua origem”⁴. Em razão desse contraste gerado pela lei de incentivo que, por um lado, é uma das principais fontes de recurso do setor

³ Ibidem.

⁴ Notícia do site Cultura e mercado. 25 ago. 2008. Disponível em: <<http://www.culturaemercado.com.br/procultura/para-juca-ferreira-lei-rouanet-e-perversa-e-pouco-democratica/>>. Acesso em: 15 ago. 2013.

cultural, e, por outro lado, um dos instrumentos de política cultural mais criticados, é que surge a curiosidade em melhor compreender o seu funcionamento, sua aplicação, e os atores envolvidos nesse processo.

A lei de incentivo à cultura que está atualmente em vigor é a Lei 8.313 de 1991, conhecida como Lei Rouanet, em homenagem ao secretário de cultura do período. Essa lei institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), que funciona através de três mecanismos de financiamento:

I - O Fundo Nacional da Cultura (FNC);

II - Os Fundos de Investimento Cultural e Artístico (Ficart);

III - O incentivo a projetos culturais.

A Lei Rouanet possibilita o investimento tanto no FNC quanto no incentivo a projetos culturais da escolha do investidor, casos em que este ganha o direito a dedução fiscal em seu imposto de renda (apenas essas duas possibilidades funcionam hoje uma vez que o Ficart não foi implementado). Nos investimentos feitos no FNC, o Ministério da Cultura será o responsável pela aplicação dos recursos em projetos culturais de sua preferência, desde que estejam de acordo com as finalidades do Pronac. Caso a entidade decida investir em projetos culturais, ela é responsável pela seleção do projeto no qual irá investir.

Resumidamente, o incentivo a projetos, previsto pela Lei Rouanet, funciona da seguinte maneira: os produtores culturais, ou proponentes⁵, enviam suas propostas ao Ministério, que delega a avaliação aos técnicos pareceristas e à Comissão Nacional de

⁵ Produtor cultural, ou “proponente”, é a “pessoa que apresenta propostas culturais no âmbito do Pronac e responsabiliza-se pela execução dos projetos aprovados, podendo ser pessoa física com atuação na área cultural, ou pessoa jurídica de direito público ou privado, com ou sem fins lucrativos, cujo ato constitutivo ou instrumento congênere disponha expressamente sobre sua finalidade cultural”. Definição contida na Instrução Normativa nº 1 de 2012 do Ministério da Cultura.

Incentivo à Cultura (CNIC). Uma vez aprovados, os projetos estão habilitados para que seu produtor, por conta própria, busque patrocínio junto ao setor privado. Após a execução do projeto, isto é, após a produção do bem ou serviço cultural ser realizada, o produtor presta contas ao Ministério e, só então, o patrocinador tem direito à dedução fiscal em seu imposto de renda.

Uma das principais críticas feitas à Lei é que, apesar dos recursos que ela utiliza serem públicos (pois provêm do imposto de renda devido pelas empresas e pessoas) quem decide onde serão investidos esses recursos e quais projetos devem receber patrocínio, é o setor privado.

O incentivo a projetos é uma oportunidade para os patrocinadores divulgarem sua marca e serem reconhecidos pela sua responsabilidade social. Por isso, é interessante para estes concentrar o investimento em projetos que tenham maior alcance ao seu público-alvo. Observa-se, então, que a grande maioria dos financiamentos ocorria na região sudeste, por ser o local onde se concentram tanto os investidores quanto seus consumidores. Além disso, saem prejudicados os projetos de maior risco financeiro, de menor visibilidade (pelo seu baixo apelo de mercado), e outros projetos que não atendam aos interesses do setor privado. A crítica usual é pelo setor privado utilizar a lei de incentivo como instrumento de marketing, deixando de lado projetos igualmente relevantes, porém que não atendam aos critérios do setor privado.

Hoje há um grande número de projetos aprovados pelo Ministério concorrendo a uma quantidade limitada e insuficiente de recursos. O fato de ter a decisão sobre o investimento cultural nas mãos do setor privado e a grande concorrência, fez com que os produtores culturais passassem a se preocupar muito mais em como tornar os seus projetos interessantes para o patrocinador, buscando muitas vezes se especializar em

marketing, para melhor atender ao objetivo do investidor. Isaura Botelho ressalta que este seria um grave problema se incidir sobre a qualidade do trabalho artístico.

Os problemas existentes hoje no Brasil, quanto à captação de recursos via leis de incentivo fiscal, relacionam-se ao fato de produtores culturais de grande e pequeno portes lutarem pelos mesmos recursos, num universo ao qual se somam as instituições públicas depauperadas, promovendo uma concorrência desequilibrada com os produtores independentes. Ao mesmo tempo, os profissionais da área artístico-cultural são obrigados a se improvisar em especialistas em marketing, tendo de dominar uma lógica que pouco tem a ver com a da criação. Aqui, tem-se um aspecto mais grave e que incide sobre a qualidade do trabalho artístico: projetos que são concebidos, desde seu início, de acordo com o que se crê que irá interessar a uma ou mais empresas, ou seja, o mérito de um determinado trabalho é medido pelo talento do produtor cultural em captar recursos – o que na maioria das vezes significa se adequar aos objetivos da empresa para levar a cabo o seu projeto – e não pelas qualidades intrínsecas de sua criação. (BOTELHO, 2001a, p. 09).

Essas e outras decorrências da Lei acabaram levando à construção do projeto de um novo programa de incentivo, o Procultura, que hoje está tramitando no Congresso nacional.

O fato de termos no setor privado as decisões sobre investimento cultural é uma reclamação amplamente debatida. Mas, apesar disto ser uma realidade, o Ministério da Cultura (MinC) não está completamente ausente nesse processo. Quando os projetos passam por uma avaliação prévia, é possível que eles sejam, em algum nível, alinhados à política cultural governamental.

O que foi tomado como pressuposto no projeto dessa pesquisa, é que a Lei 8.313 vai além do simples patrocínio. Ela é uma política de Estado, e como tal deve buscar o alcance de objetivos maiores, como, por exemplo, “garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional”, conforme prevê o artigo 215 da Constituição Federal de 1988 e reafirma o inciso I do artigo primeiro da própria lei Rouanet.

A avaliação das propostas, que muitas vezes se resume apenas à análise orçamentária, a classificação quanto ao segmento cultural e ao valor de isenção, deve ir além destes critérios. Esses projetos precisam ser analisados enquanto instrumentos executores de uma política pública, e atender, por exemplo, a democratização do acesso (previsto no Decreto 5.761 de 2006 que regulamenta o Pronac) entre outros. O pressuposto de que esses devem ser avaliados por critérios que não apenas os de natureza técnica, não é sem fundamento, pois está previsto no Procultura, o que demonstra uma preocupação com a adequação dos projetos a objetivos maiores.

Sabendo das dificuldades que nosso país enfrenta no que diz respeito a financiamento cultural, busco fazer um estudo para entender melhor a influência do trabalho da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura nos patrocínios culturais incentivados nos dias atuais. O que será abordado aqui é o papel da Comissão enquanto instituição política, e a percepção dos membros sobre o seu trabalho, tentando compreender se esta se percebe como uma instituição que possibilita a interferência do Ministério nos projetos a serem patrocinados, principalmente no que diz respeito aos aspectos de democratização dessa política.

O interesse em compreender as críticas, e suas causas, feitas a tal política não é por acaso. Apesar da Lei nº 8.313 ser a segunda lei de incentivo à cultura criada pelo governo federal brasileiro (antes desta houve a Lei nº 7.505, de 1986) e de já ter sofrido

modificações ao longo dos seus vinte e um anos de vigência, ela ainda tem espaços para falhas na sua aplicação.

O pretexto dessa pesquisa veio do seguinte questionamento: se o incentivo à cultura é uma política pública federal, qual a intervenção do Ministério na sua aplicação? Por mais que tal política pública permita que ela seja direcionada pelo setor privado, o Estado não tem nenhum mecanismo de atuação?

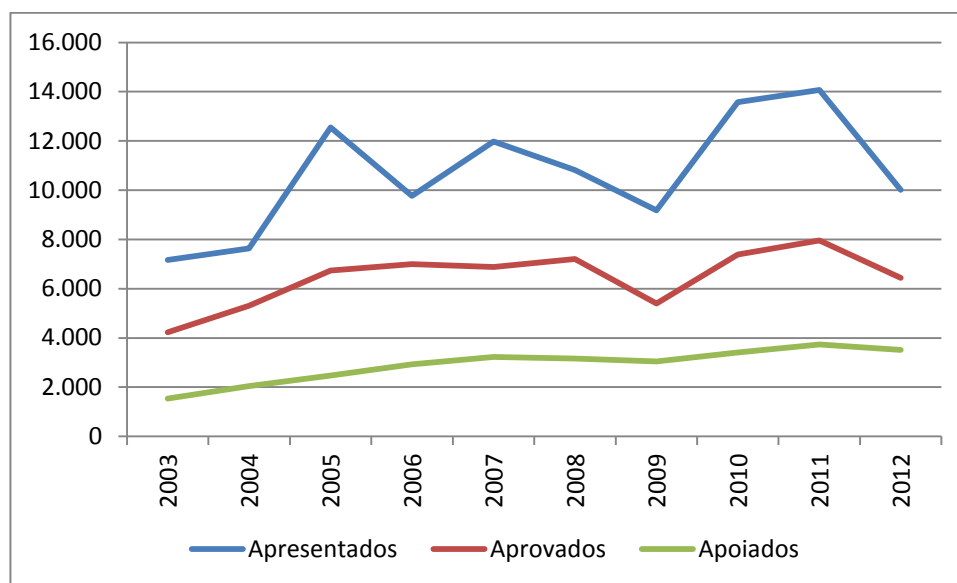
É exatamente esse processo de avaliação e autorização de projetos, instituído pelo mecanismo de incentivo da Lei Rouanet, que estudaremos para, então, analisar as possibilidades de haver contato entre a implementação da lei e a política nacional de cultura.

1.2. A análise de projetos e sua relação com a política cultural

Observa-se, numa breve pesquisa, que o quantitativo de projetos aprovados pelo Ministério da Cultura, com base na avaliação da CNIC, é desproporcional aos recursos disponibilizados pela iniciativa privada para o patrocínio incentivado. Segundo dados do SalicNet, sistema do Ministério que disponibiliza informações sobre o incentivo, vemos que nos últimos dez anos (de 2003 a 2012), dos projetos que pediram aprovação ao MinC, aproximadamente 60% receberam a autorização para buscar recursos, mas só 45% dos aprovados acabaram recebendo patrocínio (27,2% do total de solicitantes)⁶.

⁶ Fonte: Sistema de Apoio à Lei de Incentivo à Cultura – SalicNet, quadro comparativo por ano, extraído em 18 de Maio de 2013.

Gráfico IV – Número de projetos de acordo com a situação



O elevado quantitativo de projetos aprovados em relação à pequena porcentagem de projetos que captam recurso para sua realização, reforça as críticas de que os projetos e setores culturais que recebem incentivo através da Lei Rouanet são, na realidade, selecionados pelo setor privado. Apesar de ser este um fato, essa é a proposta inicial da lei, e não um desvio.

Considerando que o Pronac é parte da política de fomento à cultura, e que os projetos realizados são o produto final dessa política, o que cabe, de fato, questionar é se os 64.524 que foram aprovados entre 2003 e 2012 pelo MinC, e avaliados pela CNIC, estão de acordo com a meta proposta pelo próprio Ministério, governos e Estado. Se os projetos aprovados atenderem aos objetivos da lei de incentivo, dos planos de governo e da Constituição, por consequência, todos aqueles selecionados pela iniciativa privada estariam em consonância com a política pública cultural como um todo.

Com isso, a pergunta que nos fazemos é, em que medida essa vasta gama de projetos aprovados estão alinhados com a política cultural? Os indivíduos que aprovam esses projetos percebem que seu trabalho faz parte uma política pública?

Tendo em vista esse cenário e sabendo que, independente das mudanças na lei, a instituição que irá mediar esse processo continuará sendo a mesma, a CNIC, essa pesquisa se propõe a investigá-la na qualidade de instituição atuante na política pública cultural do Estado.

Para alcançar tais objetivos teremos algumas questões importantes para abordar:

A primeira delas é entender qual o dever constitucional do Estado na área cultural e também quais os compromissos do atual governo com o setor, para que então seja possível avaliar se a lei e o processo de patrocínio incentivado, incluindo o trabalho da CNIC, estão seguindo tais diretrizes.

Essa indagação surge a partir da observação de pesquisas que mostram a dificuldade de acesso da população em geral aos bens e serviços culturais. Por exemplo:

De acordo com a pesquisa sobre práticas artísticas e culturais do Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS), denominada “Frequência de práticas culturais” e realizada em 2010 pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 7,4% das pessoas vão mensalmente a museus ou centros culturais. Em relação aos espetáculos de teatro, circo ou dança a frequência mensal é de 14,2% das pessoas, e em relação aos espetáculos de música de 18,9% da população. Nos cinemas, a frequência é de 18,4%.⁷

Por sua vez, o artigo 1º, inciso I da Lei Rouanet expõe como sua finalidade “captar e canalizar recursos para o setor de modo a contribuir para facilitar, a todos, os meios para o livre acesso às fontes de cultura e o pleno exercício dos direitos culturais”.

Por quê razão uma lei que tem esta como sua primeira proposta é criticada por esse

⁷ Ministério da Cultura. PNC – Meta 28. Disponível em: <<http://pnc.culturadigital.br/metas/aumento-em-60-no-numero-de-pessoas-que-frequentam-museu-centro-cultural-cinema-espetaculos-de-teatro-circo-danca-e-musica/>>. Acesso em: 14 ago.2013.

aspecto? Apesar de ser uma questão de difícil aplicação, como é possível que os órgãos envolvidos na execução da lei coloquem em prática esse pressuposto?

Cabe questionar se é possível que a CNIC aplique as diretrizes acima descritas (tanto do Estado, quanto do governo, como das leis) dentro das suas funções regulamentadas. É conveniente a essa pesquisa saber quais as funções e qual a margem de atuação da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura previstas no seu regimento interno, para que se possa avaliar como esta se encaixa nos objetivos do Ministério da Cultura. A CNIC é ainda responsável pela criação de súmulas administrativas que regem o processo de avaliação das propostas culturais. Isso deixa ainda mais evidente sua postura de instituição atuante na política de incentivo.

Vale aqui uma observação importante: a CNIC só veio a ter o seu Regimento Interno criado em 2010, dezenove anos depois da Lei Rouanet entrar em vigor e, aproximadamente, três meses depois do projeto de lei do Procultura ser encaminhado à Câmara dos Deputados. Por este ser um órgão que visa assessorar o Ministério quanto à lei de incentivo, essa omissão pode ser uma razão para que o funcionamento da Lei Rouanet seja insuficiente aos objetivos que se propõe. Assim, esse trabalho questiona tanto a relevância da modificação da lei quanto da consolidação dos órgãos que participam desse processo.

Outra questão interessante é que, a partir do Decreto 5.761/2006, que regulamenta a Lei Rouanet estabelecendo meios para sua execução, os projetos que se inscrevem no Ministério da Cultura devem contemplar dois novos critérios: acessibilidade (de pessoas portadoras de necessidades especiais) e democratização do acesso. Perceber-se numa breve pesquisa entre projetos cadastrados, que no formulário de inscrição dos mesmos, tais critérios são descritos de forma muito superficial e sem maiores informações de como serão colocados em prática. Em uma análise informal dos

projetos cadastrados no sistema do Ministério, observou-se uma padronização no preenchimento dos campos de descrição destes critérios.

O formulário solicita que o proponente descreva nos campos indicados “as medidas para garantir o acesso aos Portadores de Necessidades Especiais” e “as medidas para garantir a democratização de acesso”. Sobre o item democratização do acesso, é comum ver que os produtores descrevem de maneira genérica a forma como pretendem atender essa exigência. As respostas também se repetem em vários projetos, geralmente citando: uso de estagiários no processo de produção; e distribuição de uma determinada porcentagem de ingressos ao público em geral. Em conversa informal com um produtor cultural, foi colocado que este campo é sempre preenchido da mesma maneira porque, uma vez que um projeto foi aprovado contendo essa descrição, não há razão para mudar o padrão da resposta. Essa colocação indica uma preocupação maior com a formalidade de preenchimento do formulário do que com o atendimento do critério de democratização. A frequência com que é encontrada essa resposta padrão indica que, provavelmente, diversos proponentes reproduzem essa prática, mesmo porque o proponente tem acesso ao formulário de projetos anteriormente aprovados, o que permite que ele copie ou adapte as respostas ao seu próprio projeto, prática bastante comum, principalmente aos produtores iniciantes. Sem se dar ao trabalho de pensar as condições que o seu projeto possa contribuir para a democratização de acesso ao bem cultural, é difícil que isso se concretize.

Além disso, é comum ainda que os ingressos a serem distribuídos ao público, que na proposta cultural entram no campo de democratização do acesso, acabem sendo oferecidos aos patrocinadores, distorcendo a intenção inicial do decreto.

A CNIC, no posto de julgadora desses projetos, parece tampouco dar atenção a isso uma vez que o número de projetos negados pela plenária em função dos critérios

acessibilidade física e democratização é ínfimo. Mesmo depois do projeto ser realizado sobre tais promessas é difícil achar algum que, no momento da prestação de contas (relatório também disponível no sistema), comprove a realização do que foi descrito no projeto quanto a isso. Dessa forma, cabe pesquisar ainda se o julgamento desses critérios no projeto está sendo tratado com a devida relevância pela CNIC, ou se há alguma cobrança no andamento e/ou ao final do projeto por essa ou por outra instituição responsável.

Um aspecto importante a ser compreendido para analisarmos o trabalho da CNIC é a sua formação. Para a composição da comissão 2011-2012, o processo de seleção de membros, realizado no segundo semestre do ano de 2010, sofreu modificações. Passou a ser critério para a formação da CNIC a escolha de conselheiros de todas as macrorregiões do país. Houve também uma mudança no local das reuniões. Antes, todos os encontros eram feitos em Brasília. A partir do biênio 2011-2012, as reuniões passaram a ser itinerantes, havendo um revezamento entre a capital federal e uma cidade em cada macrorregião. A intenção dessas mudanças era fazer com que não só a Comissão, mas o próprio incentivo à cultura se descentralize.

Um dos pontos que mais desperta interesse nesse estudo é compreender, junto aos integrantes da CNIC, como tal comissão avalia o seu trabalho dentro do processo de patrocínio cultural. Se existe a percepção de que este é um órgão que tem a possibilidade de adequar os projetos culturais aos objetivos do Ministério. Em suma, quer-se compreender se a Comissão Nacional de Incentivo a Cultura, aqui considerada como o conjunto de seus membros, se percebe como uma entidade que não apenas julga projetos, mas que realiza uma política pública.

Poderia ser levantada uma questão contra a hipótese inicial desse trabalho, que seria: até que ponto o Ministério da Cultura deve interferir nas características dos

projetos culturais a serem patrocinados? Essa pesquisa adota a perspectiva de que uma vez que esses projetos estão concorrendo a patrocínio indireto do Estado, eles devem sim se adequar a condições previstas pelo Ministério, afinal, existem características expressas que determinam o uso de dinheiro público, o que não deixa de ser esse caso. Devemos lembrar que nada impede que projetos culturais recebam patrocínio diretamente de empresas privadas ou particulares (nessas ocasiões, sem dedução fiscal) sem que precisem atender a alguma orientação do Ministério da Cultura.

Tal perspectiva também está presente no projeto da nova lei de incentivo (Procultura), que prevê o patrocínio direto do Estado a projetos que melhor se adequem aos seus objetivos, avaliados pela CNIC. É importante observarmos aqui que a ideia principal dessa pesquisa, que é a possibilidade de alinhamento dos patrocínios culturais aos objetivos do Ministério da Cultura através da CNIC, está expressa no projeto da nova lei. Cabe questionar, então, se esse trabalho já acontece; e, se não acontece, por quê? O Procultura não regulamenta tal atividade e deixa a critério da CNIC a sua execução. Analisaremos, portanto, se a Comissão está hoje preparada para essa tarefa.

1.3. Objetivos da pesquisa

O objetivo dessa pesquisa é identificar o peso do incentivo fiscal dentro da política cultural federal. Em seguida, definir o papel da CNIC na aplicação dessa política, observando a correlação entre o trabalho da comissão e os objetivos ministeriais.

Para este trabalho, irei abordar os anos entre 2009 e 2012, tempo ao longo do qual houve dois mandatos de conselheiros, analisando mais atentamente o segundo biênio (2011/2012), por ter sido o período que pude acompanhar as reuniões da

comissão e ter material mais adequado para análise. O interesse nesse espaço de tempo se dá por ser uma análise contemporânea, considerando a uniformidade da comissão, que abrangeu dois governos, ambos do mesmo partido, e a gestão de um Secretário da pasta por quase todo o tempo estudado. É importante observar também que vários conselheiros estiveram atuantes durante os quatro anos, uma vez que estes podem se candidatar a dois mandatos consecutivos com duração de dois anos. Essa homogeneidade permite que seja feita uma análise focando mais na prática da comissão do que em sua história.

Além disso, apesar de terem passados alguns Ministros pelo MinC neste período, os conselheiros das duas comissões analisadas foram nomeados por Juca Ferreira, mesmo ministro que encaminhou para o Congresso o projeto da nova lei de incentivo, o Procultura. Nesse projeto de lei está previsto que a CNIC avalie ainda mais profundamente e subjetivamente as propostas culturais, uma vez que elas deverão ser classificadas de acordo com suas dimensões “simbólica, econômica e social”. A interpretação que podemos fazer é que, durante a gestão do ministro, que prevê uma tarefa ainda mais complexa à CNIC, o seu trabalho atual e a composição dos seus membros deve receber atenção especial. Ressalta-se que foi também nesta gestão que a CNIC teve o seu regimento criado e seu edital de seleção modificado.

Para compreender questões mais gerais, como o interesse do Ministério na política de incentivo e também o comprometimento da CNIC com essa política, começamos a pesquisa a partir de pontos mais específicos.

Primeiramente, foi feito um levantamento das diretrizes do MinC para o incentivo à cultura nesse período através de alguns documentos oficiais, como planos e relatórios. Essa etapa documental tentou compreender a relevância dada pelo Ministério ao programa de incentivo à cultura.

Em segundo lugar, buscou-se analisar a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura no que diz respeito à sua formação, suas atividades e atribuições, na tentativa de melhor compreender o funcionamento do incentivo à cultura a partir da instituição que faz a intermediação entre Estado e setor privado.

É igualmente importante analisar como a Lei 8.313 e seus atos complementares (decretos, instruções normativas e súmulas da própria CNIC) se posicionam em relação aos aspectos sociais da produção cultural como, por exemplo, a democratização do acesso aos bens e serviços culturais produzidos por incentivo fiscal. Em seguida, cabe observar nas reuniões e em suas atas como a Comissão aplica essas diretrizes. Essa observação se torna importante na medida em que é ela que irá indicar se, ao longo do trabalho da comissão, esta se preocupa com aspectos sociais da política pública ou se, ao contrário, há uma simples aprovação de projetos culturais em função de seus aspectos técnicos.

Partindo dessa análise será possível mensurar a importância da Comissão na sua função de instituição presente na política cultural brasileira. Pretende-se também demonstrar que, tanto hoje quanto futuramente, vindo o Procultura a ser aprovado, pensar o papel a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura continuará sendo relevante para a política de incentivo.

1.4. Fontes e metodologia

Para abordar conceitos essenciais a este trabalho e fatos históricos relevantes a compreensão do tema, foram utilizados como fonte de conhecimento autores como Denys Cuche, José Reginaldo Gonçalves, Lia Calabre, Isaura Botelho e alguns outros autores em referências mais específicas.

A análise inicial do trabalho é com base na observação da consonância entre a execução do Programa Nacional de Apoio à Cultura e os objetivos do Estado e de governo para a cultura. Foi objeto de consulta a própria Constituição de 1988 e os planos de governo: Planos Plurianuais, Plano Nacional de Cultura e Planos de Trabalho Anuais relacionados com a política de incentivo.

Já para abordar a própria lei de incentivo e o trabalho da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura, foi feito um levantamento do marco regulatório, abrangendo a Lei Rouanet; a lei de incentivo anterior, Lei Sarney; decretos e o regimento interno da CNIC e suas súmulas administrativas.

Utilizando de todas as fontes acima descritas, foi possível estabelecer um conhecimento aprofundado sobre o tema, entretanto, era ainda necessário buscar fontes que permitissem analisar trabalho dos membros da CNIC e o processo de análise de projetos. Utilizei para isso três instrumentos principais: observação de reuniões; atas oficiais das plenárias; e entrevistas.

A partir do acompanhamento das reuniões, que ocorreu na maioria das vezes online pela transmissão ao vivo feita através do site do Ministério, foi possível conhecer o teor das discussões sobre os projetos, os pontos de atenção mais recorrentes, a forma de diálogo entre os membros da CNIC, e outros aspectos relacionados com as preocupações da comissão no momento da avaliação dos projetos. Esse acompanhamento foi realizado a partir do segundo semestre de 2011.

A leitura das atas reforçou a análise feita a partir da observação das reuniões, viabilizando, também, uma análise quantitativa dos pareceres. Através dos registros da ata, foi elaborada uma planilha com o parecer de cada um dos projetos discutidos em reunião plenária e o assunto que o levou a ser discutido perante a comissão. Isso

permitiu verificar a abrangência e recorrência dos tópicos avaliados pela CNIC. Existiam, no momento da análise das atas e de seus pareceres, 21 atas das 22 reuniões realizadas, o que permitiu uma amostra mais do que satisfatória para que sejam tiradas conclusões a partir deste levantamento.

Apenas esses dois instrumentos, entretanto, não me permitiam saber como funcionava a análise de projetos anterior a discussão conjunta da comissão. Qual era a rotina de trabalho dos membros? Como funcionava a leitura de cada um dos projetos antes de serem selecionados para a reunião? O que cada um dos membros observavam na sua análise individual? Qual era o perfil dos membros? Qual a sua origem e sua relação com a cultura? Para responder a essas questões, optei por realizar entrevistas com os comissários. Foi possível realizar doze entrevistas, entre membros atuantes no biênio 2011/2012, do biênio anterior e funcionários da Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura (SEFIC), que administra o trabalho da CNIC junto ao Ministério, entre eles o atual Secretário Henilton Menezes. As entrevistas dos membros da CNIC foram concedidas com o acordo de não identificação dos entrevistados. A premissa para isso era de que a não identificação permitiria uma maior abertura para que estes contassem a sua experiência e impressões sobre o processo.

Com estes instrumentos, bem como o cruzamento do discurso com a prática observada, foi possível criar fundamentos para embasar as opiniões que serão apresentadas.

Para alcançar os objetivos propostos, foi realizada uma investigação qualitativa tanto de uma política cultural federal, como de uma instituição. Para isso estabeleceu-se alguns procedimentos que se demonstraram muito úteis para análise.

Seguindo o desenvolvimento lógico deste trabalho, primeiramente é apresentado o contexto histórico da lei de incentivo à cultura no Brasil, desde a sua criação até as atuais propostas de mudança. O conhecimento deste assunto nos auxilia a pensar a situação atual da política de incentivo.

Dando continuidade à investigação teórica, foi pesquisado sobre a política cultural em uma conjuntura mais ampla, para que então se pudesse compreender como a lei de incentivo se enquadra neste cenário.

Foi essencial a esta pesquisa conhecer os compromissos de Estado, previstos na Constituição, e de governo com a área cultural. Segundo o Indicador de Desenvolvimento da Economia da Cultura (IDECULT), realizado pelo Ipea em 2010, os seguintes artigos constitucionais se relacionam com a área cultural: art. 5, incisos IX, XXVII, XXVIII e LXXII; art. 23, incisos III, IV e V; art. 24, inciso IX; art. 219, 220, 221, 227 e 231.

A partir disso foi feita uma análise da lei 8.313/91 (Lei Rouanet) com enfoque nos artigos que abordem a temática do incentivo a projetos culturais e a funções previstas para a Comissão Nacional de Incentivo a Cultura (inclusive aqueles já revogados para que seja possível um breve acompanhamento histórico de suas atribuições).

Para compreender o funcionamento da CNIC foi estudado o seu regimento interno, sua súmula administrativa, sua formação (que sofreu relevantes modificações no último ano) e outros documentos que falam sobre suas atividades, como, por exemplo, notícias do próprio ministério.

No intuito de conhecer melhor a comissão historicamente, foi feito um quadro sinótico, que se encontra em anexo, com os membros e as organizações que já fizeram

parte da CNIC. Esse quadro ajudou a perceber, numa comparação temporal da própria instituição, as transformações pelas quais passou.

Através do levantamento histórico e legislativo da lei de incentivo à cultura e da política cultural como um todo, foi possível criar bases teóricas para uma análise qualitativa. Já a observação das reuniões e das atas permitiram um conhecimento denso sobre o processo de avaliação de projetos culturais. Os depoimentos dos entrevistados foram essenciais como forma de conhecer as orientações formais para execução do trabalho, e seu comprometimento com a Comissão e com a sociedade em geral. Isso permitiu o cruzamento do discurso com o levantamento de pareceres, o que levou as principais conclusões deste trabalho.

2. BREVE HISTÓRICO DAS LEIS DE INCENTIVO À CULTURA

2.1. A Lei Sarney

Na década de 1980, o Brasil passava pela redemocratização política após cerca de vinte anos de Regime militar. É nesse cenário que surge a primeira lei de incentivo à cultura brasileira, a Lei nº 7.505 de 2 de julho de 1986, elaborada e promulgada pelo então presidente, e, por isso, também conhecida como Lei Sarney⁸.

A cultura enquanto política estava inserida, naquele período, no escopo do Ministério de Educação e Cultura (MEC), e vinha ganhando cada vez mais espaço. Lia Calabre conta que, a partir do crescimento do setor, levantou-se dentro da Secretaria de Cultura (SEC), que fazia parte da estrutura administrativa do MEC, a possibilidade de criação de um Ministério específico para o segmento.

A separação da cultura e da educação em dois Ministérios gerava discussões. De um lado havia o grupo que apoiava a criação do Ministério da Cultura, defendendo que essa era a única forma que elevar a importância das políticas culturais de Estado. Já outro grupo defendia que separar a cultura do Ministério da Educação poderia atrapalhar no crescimento que esta vinha tendo, e consideravam melhor “estar em uma Secretaria forte do que em um Ministério fraco”⁹.

Após tais discussões, foi de fato criado o Ministério da Cultura em 1985, no início do governo Sarney. Sua separação do Ministério da Educação foi recentemente justificada pelo próprio Sarney como uma necessidade de colocar a cultura na frente e

⁸ Site do Senado Federal. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/senado/presidencia/memoria/07.asp>>. Acesso em: 07 ago. 2012.

⁹ Calabre, Lia. Política Cultural no Brasil: um histórico. ENECULT.

ao lado dos problemas nacionais, de forma a dar suporte para qualquer política pública que buscasse ser bem sucedida¹⁰. Era a tentativa de emancipar a política cultural, dando-lhe mais força.

Lia Calabre comenta ainda que, como era o temor de alguns, a maior parte das verbas do antigo MEC acabaram ficando, de fato, no Ministério da Educação. A criação da Lei de incentivo, em 1986, era uma forma de sanar essa falta, permitindo que o financiamento a projetos culturais fosse facilitado a partir do investimento privado, que, em troca, receberia benefícios fiscais.

Segundo a Lei n° 7.505 de 1986, a Lei Sarney, o particular que investisse em qualquer pessoa jurídica de natureza cultural cadastrada no Ministério da Cultura poderia deduzir 50, 80 ou 100% do valor aplicado. Essa variação ocorria de acordo com o tipo de investimento que seria feito à instituição cultural (doação, patrocínio ou investimento). Não havia limite no número de aplicações que poderiam ser feitas, mas a dedução do valor investido ia até o limite de 10% (se pessoa física) ou 2% (se pessoa jurídica) do total do imposto de renda devido (Tabela 1). O benefício previsto na Lei Sarney era cumulativo com outros benefícios fiscais, a Lei inclusive estimulava que a contribuição à cultura fosse feita em paralelo com doações a entidades de utilidade pública¹¹, possibilitando, assim, altas taxas de renúncia.

¹⁰ Depoimento de José Sarney em vídeo intitulado “Ministério da Cultura”, sem data de registro, porém já no período do governo Dilma Rousseff, pois uma das partes do depoimento faz referência a esta. Disponível em: josesarney.org/videos

¹¹ Artigo 1°, parágrafo 5°, da Lei n° 7.505 de 2 de julho de 1986.

Tabela I – O incentivo na Lei Sarney¹²

Exemplo de incentivo na Lei Sarney		
	Pessoa Física	Pessoa Jurídica
Imposto de renda devido	100.000	100.000
Valor máximo da dedução	2.000	10.000
Valor investido para alcançar o limite máximo da dedução (por tipo): ¹³		
Doação (dedução de 50%)	4.000	20.000
Patrocínio (dedução de 80%)	2.500	12.500
Investimento (dedução de 100%)	2.000	10.000

A Lei Sarney, previa o Conselho Federal de Cultura como instituição responsável pelo seu acompanhamento e supervisão, conforme explicita o artigo 12:

As doações, patrocínios e investimentos, de natureza cultural, mencionados nesta Lei serão comunicados ao Conselho Federal de Cultura, para que este possa acompanhar e supervisionar as respectivas aplicações, podendo, em caso de desvios ou irregularidades, serem por ele suspensos.¹⁴

A Lei 7.505 foi muito criticada pelas suas lacunas, que deixavam espaço para desvios de verba e sonegação. Uma das críticas era o fato da lei exigir que, para uma instituição captar recursos, bastava que fosse pessoa jurídica de natureza cultural cadastrada no Ministério da Cultura, sendo este processo de cadastramento pouco discutido. Além disso, o Estado não interferia nem regulava o fluxo de capital dessas operações financeiras. Não havia dados estipulando quem estava financiado e onde estavam sendo aplicados os recursos. Com isso, as instituições que estavam cadastradas

¹² Fonte: Lei nº 7.505 de 1986 (Lei Sarney). Números fictícios para exemplificar o processo de renúncia fiscal previsto por esta lei de incentivo à cultura.

¹³ O investidor pode contribuir com valores acima dos citados na tabela, entretanto, o valor máximo de sua dedução fiscal se mantém inalterado.

¹⁴ Artigo 12 da Lei nº 7.505 de 2 de julho de 1986.

poderiam receber qualquer quantia do setor privado e investir segundo seus próprios critérios, sem a necessidade de autorização do Ministério. Pela falta de regulação nesse processo, era fácil que fossem feitos desvios e lavagem de dinheiro.

Criticava-se também que os bens e serviços culturais que recebiam patrocínio não eram sequer conhecidos pelo Ministério. Por não haver uma seleção dos projetos nos quais seria possível aplicar recursos e nem mesmo fiscalização na execução dos mesmos, não havia controle sobre os projetos nos quais se investia, o que foi corrigido na lei de incentivo posterior.¹⁵

Além das falhas acima citadas, a Lei tendia também a promover o investimento nos grandes centros urbanos, em detrimento do interior do país, uma vez que eram nesses centros onde estava acumulado o capital. Essa tendência já havia sido prevista por Celso Furtado, economista renomado e Ministro da Cultura do período. Sua lógica era que o patrocinador preferiria os projetos da sua região, mesmo porque, se esta lei servia de marketing para sua empresa, era razoável que se investisse na região onde estava seu público alvo. Para regular este desequilíbrio, a lei previa o Fundo de Promoção Cultural, que era uma possibilidade do investidor aplicar o dinheiro em um fundo que teria o seu recurso gerido pelo próprio Ministério em programas que corrigissem o desequilíbrio regional.

A Lei Sarney não durou muito tempo, não chegando a quatro anos, sendo extinta logo nos primeiros meses do governo seguinte.

Também durante o governo do presidente José Sarney, foi promulgada a Constituição Federal de 1988. Nesta foram incluídos dois artigos que tratavam especificamente sobre a cultura: artigos 215 e 216. Neles estavam previstas a garantia

¹⁵ Críticas apontadas por Guilherme de Souza Leal de Oliveira, em Patrocínios culturais incentivados: porquês, para quem e como. Oi Futuro, um estudo de caso. Rio de Janeiro: FGV/CPDOC, 2010.

do Estado ao pleno exercício dos direitos culturais, acesso às fontes de cultura, o incentivo à valorização e à difusão das manifestações culturais, e a definição do patrimônio cultural brasileiro.

Tais artigos constitucionais ressaltam o valor da cultura e dos direitos culturais. Também a lei de incentivo se estrutura nesses direitos, evidenciando tanto a importância da manifestação cultural quanto o patrimônio brasileiro como instrumentos de construção social. Não é sem motivo que há referências explícitas aos artigos constitucionais nos objetivos da Lei Rouanet.

2.2. As mudanças da lei de incentivo

Em 12 de abril de 1990, no governo do então presidente Fernando Collor, foi anunciada a Lei nº 8.034, que alterava a legislação do imposto de renda, suspendendo vários tipos de benefícios e extinguindo a Lei Sarney. Nesse mesmo dia, foram promulgadas duas outras leis: a Lei nº 8.028, que transformava o Ministério da Cultura em secretaria, e a Lei nº 8.029 que deliberava sobre a extinção e modificação de diversas entidades da administração pública, sendo muitas delas do setor cultural. O objetivo dessa medida tomada pelo então presidente era a reorganização de um conjunto de órgãos da Presidência da República e dos ministérios. A partir desse momento diversas instituições culturais foram dissolvidas, transformadas ou anexadas a outros órgãos e a produção cultural no Brasil sofreu um revés. Alguns exemplos de instituições que foram fechadas pela lei são a Embrafilme, criada em 1969, e a Funarte, em funcionamento desde 1975 (e posteriormente retomada em 1994).

Em 23 de dezembro de 1991, ainda no governo Collor e sob a gestão do secretário Sérgio Paulo Rouanet, foi criada a Lei nº 8.313, que retoma aos princípios da

Lei Sarney e fica conhecida como Lei Rouanet. O secretário, que dá nome a lei, justificou da seguinte forma a retomada da lei de incentivo:

Quando se diz que o governo desprivilegiou a cultura, discriminou contra a classe cultural e a classe artística, é preciso não esquecer que a política cultural inicial do governo se dá no bojo de uma política geral que afetou vários setores da sociedade e retirou todos os incentivos fiscais, sem exceção nenhuma. Não foram só os incentivos culturais que foram suprimidos, foram também os incentivos dos programas de desenvolvimento regional, como FINOR [Fundo de Investimentos do Nordeste], FINAM [Fundo de Investimentos do Amazonas] ¹⁶, etc. E nesse momento em que se esboça uma retomada discreta do processo de desenvolvimento econômico, os incentivos estão sendo reestabelecidos seletivamente, por exemplo, o próprio FINOR e agora os incentivos à cultura; de modo que não se pode falar propriamente numa guinada, numa modificação; o máximo que se pode dizer é uma mudança de etapa. Nessa etapa, realmente, se tornou possível dar uma atenção maior à cultura, como a outros setores também, da economia e da sociedade, do que tinha acontecido ultimamente ¹⁷.

Apesar do retorno de uma lei de incentivo, a cultura só voltaria a ter um Ministério em 19 de novembro de 1992, já no governo Itamar Franco.

¹⁶ Os Fundos de Investimento do Nordeste e do Amazonas (FINOR e FINAM) foram criados pelo Decreto-lei nº 1.376 de 1974, no governo Geisel, para receber os recursos oriundos de incentivos fiscais destinados a financiar o desenvolvimento das respectivas regiões.

¹⁷ Entrevista do Secretário Sérgio Paulo Rouanet ao programa Roda Vida em 8 de setembro de 1991. Disponível em: <http://tvcultura.cmais.com.br/rodaviva/sérgio-paulo-rouanet-1> (último acesso em 10/08/2013).

A Lei Rouanet, assim como a Lei Sarney, tinha como principal objetivo a concessão de benefícios fiscais ao contribuinte que aplicasse parte da sua renda em cultura. Apesar disso, a forma como isso seria feito ganhava diversas modificações na tentativa de erradicar os problemas e afunilar as brechas para fraudes da lei anterior.

A Lei nº 8.313, na época de sua promulgação, se propunha a ser uma opção mais democrática que sua antecessora, considerando que o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) estabeleceu objetivos que ressaltavam valores democráticos. Tais objetivos, que serão explorados mais a frente, trouxeram uma série de conceitos sobre o valor da cultura na sociedade.

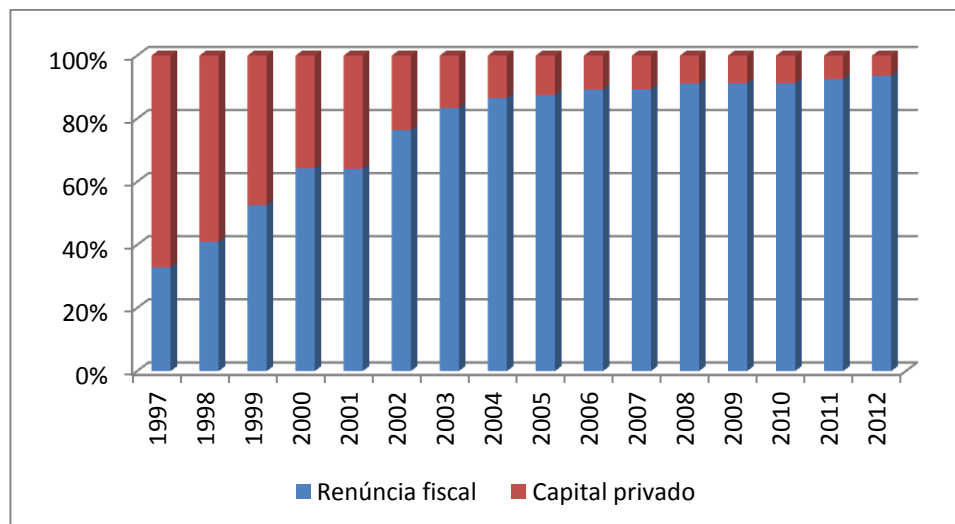
Durante o governo Fernando Henrique, Francisco Correa Weffort foi o único ministro da cultura ao longo dos dois mandatos. Nesse extenso período, a maioria das medidas tomadas visava o aperfeiçoamento das leis de incentivo e pouca coisa foi criada no intuito de abrir novas frentes de políticas culturais. Lia Calabre explica que “ao longo da gestão do ministro Weffort, o MinC estruturou-se em torno da lei de incentivo e fez desse recurso quase que exclusivamente a única fonte de financiamento para a cultura”.¹⁸

As leis de incentivo, a princípio, tinham o objetivo de demonstrar ao setor privado as vantagens de se investir em cultura para que este aplicasse cada vez mais e, com o passar do tempo, o Estado deixasse de ser seu único financiador, permitindo a sustentabilidade do mercado cultural. Todavia, percebeu-se que a contribuição do setor privado na relação entre investimento de capital privado e investimento de renúncia fiscal, foi se invertendo ao longo da década. Em 1997, eram 67% de capital privado e 33% proveniente de renúncia fiscal; já em 2000, o capital privado caiu pra 36%, e a

¹⁸ Calabre, Lia. Políticas Culturais no Brasil: dos anos 1930 ao século XXI. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009. Página 116.

dedução fiscal aumentou para 64% do total de recursos arrecadados. Em 2012 a renúncia alcançou o patamar de 93,6%¹⁹.

Gráfico V – Distribuição do investimento da Lei Rouanet (%):



Pode-se observar através desses números divulgados pelo próprio Ministério da Cultura que o setor privado foi, na verdade, investindo cada vez menos do seu capital próprio, tendendo a limitar suas aplicações em cultura apenas ao valor que seria deduzido do seu imposto de renda.

Repensando a Lei Rouanet e suas modificações ao longo do tempo, durante o governo Lula, na gestão do ministro Juca Ferreira, foi realizado um ciclo de palestras (Diálogos Culturais, Fóruns de Cultura e consulta pública através do site do MinC) que discutiam os problemas da atual lei e os principais pontos nos quais ela deveria ser modificada, para que, por fim, fosse criada uma nova lei de incentivo. Atualmente, está tramitando no congresso o projeto de lei que se propõe a substituir a Lei Rouanet, o chamado Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura (Procultura). A mudança, entretanto, se prende bastante aos critérios dos projetos a serem financiados e pouco às instituições que irão colocá-los em prática.

¹⁹ Sistema SalicNet, quadro de captação de recursos, da renúncia, apoio privado. Extraído em 03/08/2013.

Durante o governo Lula houve algumas tentativas para ampliação da atuação do Estado na cultura, por exemplo, a alteração da Constituição para inclusão do parágrafo 3º do artigo 215, que prevê a criação do Plano Nacional de Cultura²⁰, que foi finalmente aprovado em 2010 (Lei 12.343 de 02 de Dezembro de 2010) e que tem por objetivo “orientar o desenvolvimento de programas, projetos e ações culturais que garantam a valorização, o reconhecimento, a promoção e a preservação da diversidade cultural existente no Brasil”²¹. Apesar do Plano Nacional de Cultura ser um documento extremamente abrangente, ele trata também sobre políticas de incentivo à cultura e o alinhamento destas às diretrizes mais gerais de Estado. Em função disto, o Plano será um dos documentos explorados mais à frente.

Também em 2010, a comissão julgadora de projetos a serem inseridos na Lei Rouanet, a CNIC, teve o seu Regimento Interno criado²², dezenove anos depois da própria lei entrar em vigor e, aproximadamente, três meses depois do projeto de lei do Procultura ser encaminhado à Câmara dos Deputados. Essa pode ser considerada uma grave omissão para a aplicação da política de incentivo, pois é exatamente essa comissão que faz a conexão entre os projetos culturais incentivados (foco da Lei Rouanet) e o Ministério da Cultura. Poderia ser essa uma causa para a falta de estratégias políticas na aplicação da lei? É de extrema importância buscarmos compreender qual a influência dessa instituição (seu formato e funcionamento) e de seus atores no processo de funcionamento da Lei Rouanet.

²⁰Incluído pela Emenda Constitucional nº 48 de 2005.

²¹ Descrição do PNC no site do Ministério da Cultura. Disponível em: <http://www2.cultura.gov.br/site/2012/03/16/perguntas-frequentes-relacionadas-ao-pnc/> (acessado em 08/08/2013)

²² Publicada em 28 de Maio de 2010.

3. POLÍTICA CULTURAL

O primeiro passo para entendermos o que é política cultural é levantarmos, ainda que brevemente, o conceito de cultura. A proposta neste trabalho não é discutir este conceito, mas trazer noções essenciais para o desenvolvimento do objeto principal: a política de incentivo.

Analisar o próprio desenvolvimento histórico do termo “cultura” é uma boa maneira para compreendermos o seu significado, uma vez que as suas distintas concepções podem ser mais facilmente entendidas através da transformação histórica deste conceito.

A palavra tem origem no latim e, em geral, até o século XVI o seu significado estava ligado ao cuidado com os animais e com a terra, relacionando-se à própria ação de cultivar. Posteriormente, o termo começou a ganhar um sentido figurado, passando a denotar o desenvolvimento das faculdades humanas, das capacidades do indivíduo. Denys Cuche indica que no século XVIII consolidou-se este sentido figurado dando, então, origem a expressões como “cultura das artes”, “cultura das letras”, e outras. Ou seja, “cultura” não perde o seu significado de “cultivo”, mas passa a abranger também outras características. Por isso é comum vê-la acompanhada de um complemento, como nas expressões acima, em uma necessidade de explicitar aquilo que está sendo cultivado.

Com o passar do tempo, diz Cuche (1999, p. 20), “a cultura se libera de seus complementos e acaba por ser empregada só para designar a ‘formação’, a ‘educação’ do espírito”. A cultura deixa de ser a ação de instruir-se e passa a ser o estado do indivíduo “que tem cultura”.

Na França do período iluminista, ainda segundo Cuche, os pensadores entendem cultura como uma característica específica da espécie humana. “Cultura se inscreve, então, plenamente na ideologia do Iluminismo: a palavra é associada às ideias de progresso, de evolução, de educação, de razão que estão no centro do pensamento da época” (2002, p. 21). Cultura, então, se aproxima muito da ideia de civilização, palavra esta ainda mais em voga no período.

Já na Alemanha, as primeiras aparições da palavra cultura (“Kultur”) surgem, aparentemente, com o mesmo sentido da expressão francesa. Entretanto, na Alemanha existe uma clara distinção entre burguesia intelectual e aristocracia, esta última frequentemente criticada por imitar as maneiras ‘civilizadas’ da corte francesa. Logo, para distinguir estes dois aspectos, a palavra cultura passa a ser associada ao que é autêntico e intelectualmente enriquecedor, bem como a burguesia. Já o que é considerado leviano e superficial, em referência a aristocracia e sua cópia da cultura francesa, será descrito pela palavra ‘civilização’.

Próximo à Revolução Francesa, o termo alemão para ‘civilização’, passa somente a evocar a França. “*Kultur*”, por sua vez, na passagem do século XVIII para o XIX, vai deixar de representar a burguesia intelectual para representar toda a nação alemã.

Essa é a razão pela qual a noção alemã de “*Kultur*” vai tender, cada vez mais, a partir do século XIX, para a delimitação e a consolidação das diferenças nacionais. Trata-se então de uma noção particularista que se opõe à noção francesa universalista de “civilização” (CUCHE, 1999, p. 27).

Dessa forma, a ideia alemã de cultura passa cada vez mais a se aproximar do conceito de nação.

A partir da distinção entre cultura nos contextos francês e alemão, pode-se compreender duas linhas de pensamento que guiaram os estudos de cultura nas ciências sociais: o universalismo, proveniente da concepção francesa de que a cultura é uma característica universal do gênero humano; e a particularista, herdada do entendimento alemão de cultura enquanto características próprias e estruturais de uma nação.

Na França do contexto revolucionário, onde se propagavam as ideias de “liberdade, igualdade e fraternidade”, considerava-se que todos os homens eram iguais, portanto, se uma determinada sociedade não se igualava à sociedade francesa do século XIX é porque ainda havia um caminho a ser percorrido para que se chegasse naquele grau da história da civilização. Nesse contexto, cultura era entendida como uma coisa única e universalista, de forma que as diferentes “culturas” eram na verdade, etapas de uma mesma linha evolutiva que tinham em seu ponto último uma sociedade “civilizada”, nos moldes da sociedade francesa. Por isso, o conceito de cultura francês, base do universalismo, esbarra muitas vezes no evolucionismo.

Tendo compreendido essas interpretações sobre o conceito de cultura, questiona-se: Se cultura é algo tão abrangente que engloba características comuns aos indivíduos de um grupo social, se não mesmo a toda a nação, qual a pretensão do Estado brasileiro quando este se propõe a incentivar à cultura? Para responder o que significa “cultura” nesse contexto, é essencial compreendermos a visão do próprio Estado sobre o conceito, e para isso, nada melhor do que a Constituição Federal.

Julio Cesar Pereira²³ analisa em seu artigo o conceito histórico-jurídico de cultura presente nas constituições brasileiras. Em breve apanhado histórico, podemos

²³ PEREIRA, Julio Cesar. O conceito de cultura na Constituição Federal de 1988. In: IV Enecult – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Salvador, 2008.

citar que a Constituição de 1824, primeira constituição brasileira, utiliza a palavra “cultura” com o sentido de “cultivo” da terra. A Constituição seguinte a utilizar o termo foi a de 1934, apresentando o sentido de “cultura enquanto atributo intelectual”. Até este ponto, as interpretações do termo cultura nas Constituições acompanharam o desenvolvimento histórico da palavra.

As Constituições seguintes vieram reforçando a ideia de cultura como erudição. Na Constituição de 1967, chega-se a falar que determinados títulos poderão ser concedidos a brasileiros “de cultura e idoneidade moral”, o que deixa clara a ideia de cultura enquanto uma característica individual, que Pereira entende estar relacionada à noção “de caráter, de moralidade, aproximada, enfim, da ideia de virtude”.

Pereira entende que esse aspecto se manteve na Constituição Federal de 1988, uma vez que esta traz artigos que elucidam o “valor cultural”. Ele ressalta inclusive que a maneira como a palavra é colocada demonstra que a cultura é considerada como um valor em si. Os bens culturais são aqueles que o Estado se preocupa em cuidar, em oposição aos “bens não-culturais” (objetos destituídos de valor cultural e, por isso, não são foco de políticas preservacionistas).

Contudo, a Constituição de 1988 apresenta um novo aspecto para o termo cultura, uma vez que ele também o aborda enquanto um bem ao qual o povo deve ter garantia de acesso, assim como a educação e a ciência²⁴. Mas se a cultura é, segundo o conceito antropológico, algo inerente ao homem, o que a assembléia constituinte pretendia ao falar em acesso a cultura? Estaria se referindo ao próprio direito do homem à sua cidadania? Ao direito do indivíduo em ser parte integrante da sociedade brasileira?

²⁴ Brasil. Constituição (1988). Artigo 23, inciso V.

Ou será que a cultura é vista como algo externo aos indivíduos e ao qual eles devem ter garantia constitucional de acesso?

A atual Constituição tem uma seção específica na qual coloca o seu entendimento sobre os deveres do Estado com relação à cultura. Entretanto, o termo é abordado em diversos outros artigos, para o tratamento de variados assuntos. É interessante observar que, fora da Seção sobre cultura, a Constituição tem um conceito amplo, e até mesmo vago, sobre o assunto. Vale ressaltar que a carta magna foi criada por uma ampla assembleia constituinte composta por quinhentos e cinquenta e nove senadores e deputados eleitos, o que a classifica enquanto uma constituinte congressional, ou seja, composta pelo senado e pela câmara não com a função exclusiva de elaborar a constituição, mas acumulando a função de congressistas. Obviamente que este cenário múltiplo não favorece a construção de conceitos homogêneos. Além disso, a Constituição foi elaborada num espaço de tempo relativamente curto (de fevereiro de 1987 a setembro de 1988), ainda mais para uma assembléia que não trabalhou exclusivamente sobre aquele tópico, o que talvez tenha dificultado ainda mais plenas discussões e a construção de consensos sobre o assunto. A isto se soma o fato de que a Comissão responsável pela construção do antiprojeto da área de cultura (Comissão VIII - da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação) “não conseguiu concluir seus trabalhos, ficando a tarefa a cargo do Relator da Comissão de Sistematização, que o apresentou juntamente com o Anteprojeto de Constituição”²⁵.

Por mais que o conceito de cultura possa não ter sido plenamente discutido ao longo da construção da carta maior, é importante perceber como esta trata o assunto, pois é a partir deste instrumento que se estabelecem as políticas públicas.

²⁵ Oliveira, M., 1993, p.12.

É comum nos depararmos na Constituição com expressões do tipo: “desenvolvimento cultural”, “valor cultural”, “acesso e direito à cultura”, “cultura(s) nacional(is) e regional(is)”, e outras. Tais expressões aparecem em diversos momentos, demonstrando a preocupação do enunciador em ressaltar a importância da cultura em diferentes processos. Porém, a não especificação destes termos em seus contextos, acaba dificultando a aplicação de políticas públicas com estes objetivos. Por exemplo, como garantir que “a produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão preferencialmente a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas”, conforme proposto pelo artigo 221, inciso I? O que significa “finalidade cultural” nesse contexto? Como torná-la viável? Interpreta-se, portanto, que o conceito de cultura não foi definido de forma clara, podendo ser compreendido tanto no sentido de erudição, quanto no sentido de valor atribuído a um bem (patrimônio), assim como uma característica inerente ao homem enquanto parte de um grupo social. Usos abrangentes do conceito de cultura, como o do exemplo acima, acabam dificultando que sejam construídas políticas públicas com objetivos que atendam de maneira efetiva aos princípios da Constituição.

Outras expressões trazidas no texto constitucional são “bens culturais” e “patrimônio cultural”. Em seu artigo 216, define-se o que é considerado patrimônio cultural. Pela primeira vez a palavra cultura vem associada à noção de patrimônio em uma Constituição Federal brasileira. É sobre este conceito (na ocasião, melhor definido do que o de cultura) que diversas políticas sobre o tema se sustentam.

É usual que a Constituição trate de cultura nacional e regionais, o que nos leva a interpretar que é um dos aspectos atribuídos à cultura, é que este é um conjunto de características comuns a um grupo social. No artigo 242, § 1º, é dito que “o ensino da História do Brasil levará em conta as contribuições das diferentes culturas e etnias para

a formação do povo brasileiro”, deixando clara a noção do Estado de cultura relacionada à etnia e aos grupos sociais constituintes da nação.

Tratando especificamente da seção sobre cultura que a Constituição reserva, há um fato interessante a ser observado: esta seção sofreu diversas complementações por emendas constitucionais (Emendas Constitucionais: nº 42, de 2003; nº 48, de 2005 e nº 71, de 2012). Essas emendas acrescentaram diversos novos aspectos sobre o que a cultura engloba. Isso é um bom indicativo de que o conceito de cultura está ainda em construção como, também, o papel do Estado no setor.

Nos artigos integrantes da seção de cultura, podemos perceber a preocupação constitucional com alguns pontos específicos. São eles: direitos culturais, fontes de cultura, manifestações culturais, patrimônio e políticas públicas de 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.”

Neste artigo, incluindo parágrafos e incisos, coloca-se uma preocupação do Estado em proteger e valorizar a cultura enquanto características e manifestações de grupos sociais. Um exemplo disto é o parágrafo 1º, onde é dito que “O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional”. Minha interpretação sobre este ponto é que a cultura, enquanto objeto de uma política pública, é trabalhada sobre seus aspectos perceptíveis. O incentivo à cultura regional acaba se tornando o estímulo à manifestação de uma cultura, e não a esta como um todo. Uma dança típica, por exemplo, é uma manifestação artística que pode representar algo muito mais amplo de um grupo de indivíduos. Entretanto, as políticas públicas tendem a incentivar a dança

(expressão cultural), não atingindo toda a cultura do grupo, que estaria, segundo o seu conceito antropológico, no convívio e nos costumes daquelas pessoas. A dança, na verdade, mais uma das expressões que representam o grupo, e a valorização daquela manifestação, unicamente, acaba muitas vezes desfavorecendo outros aspectos dos costumes do grupo que está ali sendo representado.

Já no artigo 216 da constituição, conceitua-se o que é considerado “patrimônio cultural brasileiro”:

Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira (...) ²⁶.

No livro “A retórica da perda: os discursos do patrimônio cultural no Brasil”, José Reginaldo Gonçalves expõe as bases teóricas que irão sustentar a tese sobre o uso do patrimônio enquanto expressão da nação no âmbito das políticas oficiais. O autor começa apresentando o conceito de “objetificação cultural”. Segundo diversos pensadores, a objetificação é o ato de pensar um fenômeno abstrato enquanto um objeto material, como, por exemplo, o tempo. Ele se utiliza do conceito de Handler para mostrar que o processo de objetificação se torna evidente “quando pensamos em entidades sócio-científicas tais como nação, sociedade, grupo e cultura, que abordamos como se fossem coisas do mundo natural” (GONÇALVES, 1996, p.13).

Esse processo tende a nos impedir de perceber que aquela categoria foi construída, que ela não existe naturalmente. Para que se possa entender a fundo o “objeto”, deve-se raciocinar sobre como foi feita a sua construção.

²⁶ Brasil. Constituição (1988). Artigo 216, caput.

Para Gonçalves é válido levantar essa questão, pois objetificar coisas como “grupo étnico” ou “nação” é considerar que elas são naturais, sempre existiram e independem da interpretação humana. Com base nessa perspectiva, o autor busca interpretar de que forma os atores que interferem na política de patrimônio influenciam na concepção que as pessoas em geral fazem de “objetos” como, por exemplo, a nação. É interessante observar que talvez na própria elaboração da Constituição o conceito de cultura tenha sido objetificado. Conforme mostrado anteriormente, houve pouca preocupação em pensar o termo, o que acabou possibilitando que “cultura” obtivesse diversos sentidos ao longo do texto constitucional, impossibilitando uma interpretação clara sobre o dever do Estado no setor. É possível que isto tenha ocorrido pela objetificação do termo “cultura”, que talvez tenha sido considerado senso comum.

O autor discute ainda a questão da narrativa histórica, ou seja, o modo como os historiadores, em geral, contam a história de maneira uniforme e contínua, afastando todos os fatos confusos e arbitrários. A história se aproxima de um romance com sequencia lógica e início, meio e fim, de forma que o historiador, assim como um narrador, desapareça e os fatos que ele apresenta se coloquem como realidade única. O mesmo acontece nos textos etnográficos, onde as culturas estudadas se apresentam como algo pronto, como objetos a serem descobertos e descritos ao mundo.

José Reginaldo destaca que o uso costumeiro dessa estrutura narrativa é empregado para a construção do conceito de nação.

A tese da constituição ficcional do “passado” pelos historiadores, e da “cultura” pelos antropólogos, é usada para interpretar as estratégias narrativas presentes nos discursos sobre as identidades e memórias nacionais, em geral, e sobre a identidade e a memória nacional brasileira, em particular. A “nação” - assim como seu “passado” e sua

“cultura” – é apresentada nesse discurso, como uma entidade dotada de coerência e continuidade. (GONÇALVES, 1996, p. 20).

Os atores políticos que são apresentados no decorrer do livro, fazem uso desse discurso como forma de narrar a construção da nação e da identidade brasileira, no intuito de definir o seu patrimônio. O interessante ao levantarmos essa concepção de narrativa sobre “o que é a cultura nacional” é que ela cria possibilidades para analisarmos o discurso da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura. Se de acordo com a lei de incentivo, os projetos devem atender a objetivos como “preservação e difusão do patrimônio artístico, cultural e histórico” e “estímulo ao conhecimento dos bens e valores culturais”, é importante avaliar se a comissão que julga estes projetos utiliza um discurso uniforme sobre conceitos como “bens e valores culturais” ou “patrimônio cultural”.

Ainda no primeiro capítulo de seu livro, José Reginaldo ressalta a questão do patrimônio enquanto forma de resgatar e “coleccionar” um passado, compartilhando a concepção de que a história é um processo que se esvanece com o tempo. O discurso que dá forças a necessidade de preservação se apoia na associação de determinados objetos ao “passado nacional”, permitindo que se mantenha uma tradição e uma identidade nacional. Isso ocorre porque as pessoas pertencentes a um grupo social se utilizam de maneira subjetiva de objetos materiais que representam o passado como forma de provar uma origem comum, uma identidade nacional. “Apropriar-se é sinônimo de preservação e definição de uma identidade, o que significa dizer, no plano das narrativas nacionais, que uma nação torna-se o que ela é na medida em que se apropria do seu patrimônio”.²⁷ Gonçalves ressalta ainda que:

²⁷ GONÇALVES, 1996, p. 24.

(...) os objetos que vem integrar as coleções ou os patrimônios culturais, retirados do contexto histórico, social, cultural e ecológico em que existem originalmente, são recodificados com o propósito de servirem como sinais diacríticos das categorias e grupos sociais que venham a representar (GONÇALVES, 1996, p. 23).

Com isso, o patrimônio se torna uma alegoria, por representar algo que se perde ou já se perdeu. Dessa forma reafirma a retórica da perda uma vez que a construção da alegoria se baseia na própria desconstrução do objeto.

É interessante utilizar essa teoria como base para uma interpretação do trabalho realizado pela CNIC. Como esta aprova projetos para a produção de bens e serviços culturais, em que medida este processo de incentivo está criando alegorias sobre a cultura de um grupo? Como saber se ela cria meios para a expressão de uma cultura que está viva na sociedade ou se ela manifesta algo em estágio de perda ou desconstrução?

Ressalto que não é objetivo desse trabalho discutir a objetificação do termo cultura, nem se existe na CNIC uma estrutura narrativa favorável a construção de uma cultura nacional, e nem mesmo sobre a construção de alegorias a partir do incentivo a projetos. Estes conceitos estão aqui apontados para estimularem uma crítica ao processo de produção cultural, que é muito pouco discutido nesse aspecto. Esse é uma dimensão passível de diversos questionamentos, que podem, e devem, ser mais explorados em outras pesquisas.

Retomando a seção de cultura da Constituição, após tratar do conceito de patrimônio, esta traz ainda uma perspectiva de gestão cultural através do Sistema Nacional de cultura:

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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012).

Este artigo, conforme indicado, foi incluído muito recentemente, o que indica que a própria ideia de cultura enquanto objeto de uma gestão e de interferência política, vem se aperfeiçoando nos últimos tempos.

A partir deste ponto, já tendo discutido o conceito de cultura e de patrimônio, faz-se necessário compreendermos: o que é então política cultural?

3.1. A aplicabilidade da política cultural

A dificuldade em compreender a cultura enquanto objeto de política pública é um assunto já outras vezes estudado. Isaura Botelho diz em seu artigo que a cultura pode ser entendida tanto pelo viés antropológico quanto pelo sociológico. Embora um não prevaleça sobre o outro, do ponto de vista das políticas públicas, suas aplicações se dão de maneiras completamente distintas.

O conceito antropológico de cultura, segundo Isaura Botelho, considera que esta é um produto do convívio dos indivíduos em sociedade. A cultura se produz através das regras, valores, hábitos, linguagem e outras características específicas dos grupos sociais.

Considerando esta ideia de cultura, uma política que tenha por objetivo atingi-la, seria uma política extremamente abrangente, que deveria promover toda uma reorganização social e econômica, pois é necessária uma mudança estrutural que

interfira no estilo de vida da sociedade. Este seria não só um processo difícil, como também lento.

Já o conceito sociológico, para a autora, se concentra na ideia de cultura como arte. A cultura é, então, uma expressão do indivíduo, expressão essa que tem como objetivo “explícito” construir um sentido e alcançar um determinado público. Nessa dimensão, cultura é algo a ser exposto publicamente, e, por isso, depende de determinadas condições que possibilitem o desenvolvimento dos talentos dos indivíduos, bem como um meio de expressá-los publicamente. Assim, a cultura acaba sendo dependente de um “circuito organizacional que estimula, por diversos meios, a produção, a circulação e o consumo de bens simbólicos, ou seja, aquilo que o censo comum entende por cultura”.

Pelo fato da cultura em seu sentido sociológico se aproximar de algo mais concreto, esta se torna o objeto principal das políticas culturais, em prejuízo ao sentido antropológico. Pois, considerando que aquele seja entendido como “expressão artística”, é muito mais plausível que esta política construa um planejamento que resulte em ações viáveis, com a possibilidade de acompanhamento através de indicadores.

Por outro lado, a cultura na dimensão antropológica é a expressão dos sentidos gerados interativamente e a base da ordem social, por atuar na regulação das relações entre indivíduos. Assim, por esta dimensão, todos são potenciais produtores de cultura. O risco, segundo a tese da autora, é que esse viés amplo e democrático do conceito antropológico que, por muitas vezes, torna-o o mais utilizado no discurso político (principalmente nas localidades com maiores problemas econômico-sociais), não seria o mais adequado para a formulação de políticas culturais efetivas. A tendência é que políticas formuladas a partir de discursos baseados em conceitos muito amplos não

possuam aplicabilidade, encontrando dificuldades em sua implantação, e podendo não atingir os resultados desejados.

O que podemos absorver sobre o conceito de política cultural de Isaura Botelho é esse contraste entre as políticas que tem por foco a cultura brasileira e de seus grupos sociais, e as políticas que objetivam a produção e conservação de bens e serviços culturais. No contexto atual, não existe uma distinção clara entre quais políticas fazem parte da dimensão antropológica ou sociológica; um exemplo disso é que os mesmo instrumentos que servem claramente a produção de bens e serviços culturais, como a lei de incentivo, também tem entre seus objetivos atingir as culturas nacional e regionais como um todo. O que será aqui analisado é a eficiência das políticas em alcançarem, por um lado, objetivos “generalistas” de incentivo à cultura e a democracia e, por outro, objetivos mais específicos, como o estímulo à produção.

3.2. A política pública de cultura na contemporaneidade

Tendo apontado alguns conceitos de cultura e de política cultural, sem a pretensão de discuti-los, e compreendido a previsão do Estado nesse campo, é interessante conhecer o que o governo propõe para, então, avaliarmos o alinhamento entre política de Estado, política de governo e o trabalho da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura. O período estudado nessa dissertação se concentra entre 2009 e 2012, que engloba os governos dos presidentes Lula e Dilma Rousseff, e a gestão de três ministros: Juca Ferreira, entre Julho de 2008 e o fim do governo Lula em 2010; Ana de Hollanda, que assume no início do governo Dilma e permanece até setembro de 2012; e Marta Suplicy, atual Ministra. Já os Secretários da pasta de fomento e incentivo à cultura, foram Roberto Nascimento e Henilton de Menezes, tendo este assumido no

início de 2010, a convite do então Ministro Juca Ferreira, e se manteve ao longo das demais gestões. É importante destacar aqui o longo período da gestão do secretário Henilton, uma vez que este ocupa uma posição estratégica de trabalho junto a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura, pois são os secretários da SEFIC que fazem o diálogo entre a CNIC e o Ministério da Cultura.

Tabela II – Estrutura do Governo (2009 – 2012)

Ano	2009	2010	2011	2012
Presidente	Lula		Dilma Rousseff	
Ministro	Juca Ferreira		Anna de Hollanda	Marta Suplicy
Secretário SEFIC	Roberto Nascimento	Henilton de Menezes		

Para analisar a política pública cultural deste período, serão aqui abordados instrumentos como planos de governo e diretrizes estabelecidas em documentos oficiais. Alguns exemplos são os Planos Plurianuais, o Plano Nacional de Cultura (PNC), Plano de Trabalho Anual de Incentivo Fiscal e objetivos colocados na Conferência Nacional de Cultura.

Os Planos Plurianuais (PPAs) são documentos elaborados pelo Ministério do Planejamento em consonância com os demais Ministérios, que tem por finalidade guiar suas ações estratégicas, numa tentativa de desvincular o planejamento de médio e longo prazo das mudanças sofridas pelos governos. No período estudado, foram elaborados dois PPAs. O de 2008 a 2011 previa dois objetivos de governo para a cultura:

I. Fortalecer a democracia, com igualdade de gênero, raça e etnia e a cidadania com transparência, diálogo social e garantia dos direitos humanos;

II. Propiciar o acesso da população brasileira à educação e ao conhecimento com equidade, qualidade e valorização da diversidade.

Dentro destes objetivos de governo estava previsto o atendimento a quatro objetivos setoriais:

a) Identificar, preservar e valorizar os patrimônios culturais brasileiros assegurando sua integridade, permanência, sustentabilidade e diversidade;

b) Estimular a produção, a difusão e o acesso da população aos bens e serviços de natureza cultural;

c) Valorizar a reflexão, o debate cultural e a promoção da língua portuguesa, estimulando o hábito da leitura e a difusão do livro;

d) Aperfeiçoar e consolidar a Política Pública de Cultura.

Já o PPA 2012-2015, que sofreu alterações metodológicas, passando a agregar em um amplo programa todas as diretrizes para o setor, destacam-se os seguintes objetivos relacionados ao incentivo fiscal:

I. Promover a cidadania e a diversidade das expressões culturais e o acesso ao conhecimento e aos meios de expressão e fruição cultural;

II. Preservar, identificar, proteger e promover o patrimônio cultural brasileiro, fortalecendo identidades e criando condições para sua sustentabilidade;

III. Regular, fiscalizar e fomentar a indústria audiovisual, visando ao seu desenvolvimento, ao fortalecimento das empresas nacionais, à ampliação da produção, inovação e difusão das obras e dos serviços audiovisuais brasileiros, assim como à garantia de acesso à população;

IV. Fomentar a criação, difusão, intercâmbio e fruição de bens, serviços e expressões artísticas e aperfeiçoar e monitorar os instrumentos de incentivo fiscal à produção e ao consumo cultural.

Os objetivos apresentados em ambos os PPAs demonstram uma preocupação do Governo com as duas dimensões da política cultural: tanto no cenário social, buscando promover democracia através da diversidade de gêneros, raças, etnias e regionalidades; quanto no fomento à produção cultural e no estímulo ao consumo de bens e serviços. Ou seja, nos PPAs, fica claro que o Governo busca aplicar a política pública cultural de forma abrangente, atuando em campos variados, o que nos leva a questionar se todos estes campos são atendidos com eficiência. É importante observar que ambos os Governos do período estudado são presididos pelo mesmo partido, o que justifica a proximidade dos seus objetivos, principalmente no PPA, uma vez que aborda o planejamento governamental de longo prazo.

Outro instrumento pelo qual podemos analisar estratégias traçadas para a política cultural é o Plano Nacional de Cultura (PNC). Este plano é previsto pela Constituição em seu artigo 215, parágrafo 3º, incluído em 2005, mas só foi publicado em Dezembro de 2010 pelo governo Lula. Bem como o PPA, o PNC vislumbra o planejamento estratégico, entretanto neste estão previstos objetivos e metas a serem executados ao longo de 10 anos.

O PNC é instituído pela Lei nº 12.343 de 2010, que apresenta em seu anexo cinco capítulos, cada um abrangendo uma diretriz do Plano, com descrição pormenorizada subdivida em estratégias e ações. Sua diretrizes são:

- I. Fortalecer a função do Estado na institucionalização das políticas culturais; intensificar o planejamento de programas e ações voltadas ao campo cultural; e consolidar a execução de políticas públicas para cultura;
- II. Reconhecer e valorizar a diversidade; proteger e promover as artes e expressões culturais;
- III. Universalizar o acesso dos brasileiros à arte e à cultura; qualificar ambientes e equipamentos culturais para a formação e fruição do público; e permitir aos criadores o acesso às condições e meios de produção cultural;
- IV. Ampliar a participação da cultura no desenvolvimento socioeconômico; promover as condições necessárias para a consolidação da economia da cultura; e induzir estratégias de sustentabilidade nos processos culturais;
- V. Estimular a organização de instâncias consultivas; construir mecanismos de participação da sociedade civil; e ampliar o diálogo com os agentes culturais e criadores.

Não cabe aqui entrar no detalhe das estratégias e ações por serem um conteúdo muito denso do plano que exigiria uma pesquisa própria sobre suas intenções e aplicações. O que podemos concluir a partir das diretrizes, porém, é que há uma preocupação na construção de uma política cultural abrangente e integrada, paralelamente, sua especificação é tão pormenorizada que permite que os instrumentos de implantação de política sejam aperfeiçoados ou criados com maior efetividade. Por exemplo, a estratégia de “atribuir a divisão de competências entre órgãos federais, estaduais e municipais, no âmbito do Sistema Nacional de Cultura - SNC, bem como das instâncias de formulação, acompanhamento e avaliação da execução de políticas

públicas de cultura”²⁸, ligada a diretriz do capítulo 1 (Fortalecer a função do Estado na institucionalização das políticas culturais; intensificar o planejamento de programas e ações voltadas ao campo cultural; e consolidar a execução de políticas públicas para cultura), demonstra claras intenções de promoção da política pública.

O PNC contém ainda uma série de metas, publicadas em Dezembro de 2011. É muito interessante observar que, entre as cinquenta e três metas do plano, apenas uma está diretamente ligada à atual lei de incentivo à cultura (meta 24), que busca “ter, em cada região do Brasil, mais cidades que produzem ou recebem espetáculos e atividades artísticas financiados com recursos públicos federais”. Mesmo dentro do grupo de metas que tratam sobre financiamento à cultura, num total de cinco, essa é a única que cita diretamente a lei. Esse fato nos leva a pensar que, mesmo que os objetivos da lei estejam em consonância com o PNC, este não a coloca como instrumento estratégico para o alcance de suas metas. Isso tem duas prováveis causas: uma seria o fato do Plano já considerar que haverá a mudança da Lei Rouanet para o Procultura e, por isso, ela não cria a expectativa de utilizar mecanismos que eventualmente venha a sofrer mudanças. Essa justificativa se fortalece ao constatarmos que o PNC cita o Procultura como futura lei, como no seguinte trecho:

Um novo projeto que altera a Lei Federal de Incentivo à Cultura está em tramitação no Congresso. Ele prevê que haja maior estímulo ao investimento em regiões menos atendidas e a transferência fundo a fundo para Estados e Municípios que integrem o SNC²⁹.

²⁸ PNC, pg10, item 1.1.5.

²⁹ Meta 24 do Plano Nacional de Cultura. Descrição do item “o que está sendo feito para alcançar essa meta”. Disponível em: <<http://pnc.culturadigital.br/metas/60-dos-municipios-de-cada-macrorregiao-do-pais-com-producao-e-circulacao-de-espetaculos-e-atividades-artisticas-e-culturais-fomentados-com-recursos-publicos-federais/>>. Acesso em: 15 ago. 2013.

A outra provável causa é o fato da própria lei ter dificuldade em atingir seus objetivos, se tornando, conseqüentemente, um instrumento pouco eficiente para um planejamento mais amplo e estratégico como o plano nacional de cultura.

A construção de um plano nacional que estabelece diretrizes, subdivididas em diversas estratégias de atuação e estas em outras tantas ações, permite que os instrumentos de políticas públicas culturais, mesmo a lei de incentivo, tenham claras orientações de como devem ser colocados em prática. Esse fato torna os planos (PNC, planos anuais, etc) ferramentas essenciais para a construção e solidificação das políticas culturais, mesmo porque, conforme foi apontado anteriormente, o próprio Estado, através da Constituição, e mesmo as leis que determinam os objetos da política, no caso abordado por este trabalho a lei Rouanet, são muito abrangentes quanto aos seus objetivos. Mesmo a lei especificando o mecanismo, não existe uma ligação clara entre a execução deste e o alcance dos objetivos da lei (ou a grande parte deles).

Outro instrumento oficial que cria estratégias de ação para a política cultural é a Conferência Nacional de Cultura (CNC), onde Governo e sociedade civil se reúnem para dialogar sobre o tema. A última Conferência foi realizada em Brasília em Março de 2010. A II Conferência Nacional de Cultura foi dividida por eixos temáticos, e cada um destes gerou entre seis e oito propostas estratégicas de atuação da política cultural brasileira, totalizando 32 propostas. Os cinco eixos temáticos foram:

- I. Produção simbólica e diversidade cultural;
- II. Cultura, cidade e cidadania;
- III. Cultura e desenvolvimento sustentável;
- IV. Cultura e economia criativa;
- V. Gestão e institucionalidade da cultura.

Para colocar em prática os objetivos traçados pelos planos plurianual e nacional e pela Conferência, são elaborados os Planos de Trabalho Anuais. Estes planos, por sua vez, são as previsões feitas pelas Secretarias do Ministério da Cultura, visando alinhar suas ações com as estratégias tanto do Governo quanto do Estado. As metas deste plano são direcionadas às próprias Secretarias e outras subdivisões do Ministério da Cultura, abordando um planejamento tático-operacional de uma vertente específica da política cultural. O plano que mais interessa ao objetivo desta dissertação é o Plano de Trabalho Anual de Incentivos Fiscais, integrante do Plano de Trabalho Anual do Pronac, disponibilizado para 2012 e 2013. As metas destes planos são bastante específicas e quantificáveis através dos indicadores propostos. Comparando estes planos conseguimos perceber a clara distinção entre os planejamentos de curto e longo prazo criados pelo governo. Algumas das metas que podemos destacar são:

1. Promover o lançamento tempestivo dos resultados das reuniões da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura, referentes aos projetos culturais analisados (Item 3.1);
2. Fortalecimento do mecanismo de vistoria *in loco* dos projetos culturais em execução (Item 3.2);
3. Implantação dos novos módulos do Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (Salic) (Item 3.6);
4. Promoção das reuniões itinerantes da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC) (Item 3.7);
5. Implementação do Programa de Cultura do Trabalhador (Vale-Cultura) (Item 3.9);
6. Capacitação de gestores e agentes culturais (Item 3.10);

7. Estímulo ao desenvolvimento sustentável de empresas do audiovisual
(Item 3.12).

É interessante observar que, apesar deste plano estar em consonância com o previsto no Plano Plurianual vigente e no Plano Nacional de Cultura, suas metas estão claramente direcionadas às ações referentes à produção e divulgação dos bens e serviços culturais e aos instrumentos de gestão da cultura. Ou seja, o Plano de Trabalho Anual do Incentivo à Cultura, que é a ferramenta proposta para ser utilizada no nível operacional da política, não instrumentaliza objetivos como, por exemplo, o do PNC, de “reconhecer e valorizar a diversidade”, ou da própria lei Rouanet, como o de “proteger as expressões culturais dos grupos formadores da sociedade brasileira e responsáveis pelo pluralismo da cultura nacional”. Não podemos acreditar que a lei em si atende a tais objetivos simplesmente por fomentar a cultura, mesmo porque, conforme já dito, existe um grande afunilamento daquilo que será beneficiado pela lei. Seria, então, que ao passar do planejamento estratégico ao planejamento tático-operacional, a dimensão generalista da cultura enquanto instrumento de democracia social se dissipa?

Neste trabalho ainda será analisado o objetivo da Lei de Incentivo à Cultura e sua aplicabilidade enquanto política cultural. A partir disto será possível compreender se as “ineficiências” da Lei ocorrem por esta se propor a objetivos muito amplos que exigiriam reformulação estrutural da sociedade, ou se o proposta da Lei se inviabiliza pela transformação da teoria à prática. Por essa razão, é essencial termos compreendido as diferentes formas de atuação da política, bem como os objetivos e metas do planejamento estratégico do Estado e do Governo. Cabe, então, avançarmos na análise da própria lei de incentivo.

4. A LEI ROUANET

4.1. Os objetivos do incentivo à cultura

Como já citado na introdução deste trabalho, o instrumento criado pela Lei nº 8.313, e por meio do qual ela vigora, é o Programa Nacional de Incentivo à Cultura - Pronac. Este programa, e por consequência a própria lei, tem a finalidade de captar e canalizar recursos para o setor cultural.

No artigo 1º da Rouanet são descritos os objetivos deste Programa. Entre eles está o de “contribuir para facilitar, a todos, os meios para o livre acesso às fontes da cultura e o pleno exercício dos direitos culturais”. Este é o inciso I do artigo 1º, o que mostra a importância dada a este objetivo. Podemos ressaltar com isso a intenção do Programa Nacional de Apoio à Cultura em ser um instrumento de democracia cultural, uma tentativa de ampliação do acesso à cultura e da manifestação cultural. Esse objetivo está claramente relacionado com o artigo 215 da Constituição, onde é colocado que “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”. Isso deixa clara a relação entre a Lei e a carta maior. Retomando a pontos anteriores desse trabalho, o esclarecimento do que é “cultura” para o Estado talvez facilitasse a elaboração desse programa, que tem poucos princípios constitucionais dos quais partir para a construção da política de incentivo.

É também um objetivo do programa “promover e estimular a regionalização da produção cultural e artística brasileira, com valorização de recursos humanos e conteúdos locais”. Explorando a Lei, observaremos que entre os seus mecanismos de funcionamento, existem aqueles que têm por objetivo específico a regionalização da produção cultural. Apesar de a concentração espacial ser uma das mais duras críticas

feitas à Lei, talvez possamos repensar a insuficiência do programa em alcançar tal objetivo pela dificuldade de implementação e/ou sucesso de seus mecanismos, e não pela despreocupação da lei com esse tópico, nem mesmo o mal funcionamento do Pronac como um todo.

O programa contempla ainda os seguintes objetivos:

- Apoiar, valorizar e difundir o conjunto das manifestações culturais e seus respectivos criadores;
- Proteger as expressões culturais dos grupos formadores da sociedade brasileira e responsáveis pelo pluralismo da cultura nacional;
- Salvar a sobrevivência e o florescimento dos modos de criar, fazer e viver da sociedade brasileira;
- Preservar os bens materiais e imateriais do patrimônio cultural e histórico brasileiro;
- Desenvolver a consciência internacional e o respeito aos valores culturais de outros povos ou nações;
- Estimular a produção e difusão de bens culturais de valor universal, formadores e informadores de conhecimento, cultura e memória;
- Priorizar o produto cultural originário do País³⁰

Uma lei que se propõe a “proteger as expressões culturais dos grupos formadores da sociedade”, “valorizar e difundir o conjunto das manifestações culturais e seus respectivos criadores” e a “desenvolver a consciência internacional e o respeito aos valores culturais de outros povos ou nações” está tendo como intuito a valorização da cultura dos grupos perante toda a sociedade. Isso significa que esta lei busca o

³⁰ Artigo 1º da Lei nº 8.313 de 23 de dezembro de 1991.

reconhecimento da cultura, ou das manifestações culturais, de outros grupos, estimulando o respeito e compreensão à diversidade.

Ao analisar os objetivos do Pronac, podemos identificar o caráter democrático ao qual a lei se propõe. Se a Rouanet exibe tal característica, porque ela é tão criticada pelo seu cunho pouco democrático? Seria a sua natureza pouco democratizante ou haveria distorções na sua aplicação?

A Lei Rouanet, no momento em que declara os objetivos do programa por ela criado, tem por base conceitos universais de democracia cultural, como direito a expressão dos diferentes grupos sociais e estímulo à diversidade cultural. Não podemos considerá-la, portanto, desatualizada no que diz respeito aos seus objetivos. Uma comparação com o Procultura nos mostra que grande parte dos objetivos da Lei Rouanet se mantém no projeto de lei criado recentemente e com participação da sociedade civil (considerando que o projeto foi criado considerando sugestões da sociedade propostas em reuniões e canais online do Ministério, blog e e-mail, abertos para este fim). A Rouanet coloca nove objetivos enquanto este número cresce para dezessete no Procultura. Entretanto, boa parte das intenções da Rouanet estão também colocadas na futura lei, como, por exemplo: acesso à cultura; plenitude dos direitos culturais; estímulo ao desenvolvimento cultural local e à expressão cultural dos indivíduos e grupos; etc. Certamente, o Procultura traz novidades que não são tratadas pela atual lei, como transversalidade da cultura, sua economia, apoio a artistas e a atividades culturais inovadoras, entre outros. Entretanto, a maior abrangência e atualidade dos objetivos propostos no projeto de lei não necessariamente colocam os objetivos da Rouanet como ultrapassados. O que podemos considerar nesse contexto é que, apesar da Rouanet em 1993 ter proposto apenas nove objetivos, eles são abrangentes e democráticos. Logo,

não são os objetivos que a lei se propõe a atender que a transformaram em ineficaz ou desatualizada. Talvez este seja um sintoma de outra causa.

As críticas apontadas à lei, como o acesso limitado aos recursos, concentração regional, etc, nos mostram que, mesmo democrática em seu discurso, esta não está cumprindo o papel ao qual se propõe.

Reforçando o seu caráter corretivo, a Lei Rouanet apresentou diversas medidas para controle e interferência do Ministério da Cultura nos projetos a serem incentivados, tentando evitar as falhas que ocorriam na Lei Sarney. Uma dessas medidas é, por exemplo, o fato dos projetos culturais deverem ser apresentados ao Ministério da Cultura (ou a quem este delegar atribuição), acompanhados de descrição orçamentária, para serem aprovados quanto ao seu enquadramento nos objetivos do Pronac, de acordo com o artigo 19 da lei: “Os projetos culturais previstos nesta Lei serão apresentados ao Ministério da Cultura, ou a quem este delegar atribuição, acompanhados do orçamento analítico, para aprovação de seu enquadramento nos objetivos do Pronac. (Redação dada pela Lei nº 9.874, de 1999)”. Outra medida é o acompanhamento e avaliação dos projetos durante a sua execução (realizados pela SEC/PR ou por quem receber a delegação destas atribuições, segundo o artigo 20). As entidades incentivadoras e captadoras devem ainda comunicar os aportes financeiros realizados e recebidos, além da comprovação da aplicação do valor recebido, que deve ser feito pelas entidades captadoras (indicações do artigo 21). Todos esses procedimentos tem, claramente, a intenção de regular o processo de incentivo de maneira a evitar irregularidades na aplicação dos recursos.

A Lei também prevê algumas condições aos investimentos. É colocado, por exemplo, que os incentivos criados só serão concedidos a “projetos culturais cuja exibição, utilização e circulação dos bens culturais deles resultantes sejam abertas, sem

distinção, a qualquer pessoa, se gratuitas, e a público pagante, se cobrado ingresso”³¹. Existe também a proibição de se conceder incentivo a “obras, produtos, eventos ou outros decorrentes, destinados ou circunscritos a coleções particulares ou circuitos privados que estabeleçam limitações de acesso”³².

Estas imposições da Lei Rouanet auxiliam o programa a alcançar o seu objetivo primeiro de contribuir para facilitar a todos os meios para o livre acesso às fontes da cultura. Porém, devemos questionar de que maneira esses bens culturais são realmente acessíveis uma vez que se pode cobrar pelo ingresso e, também, pelo fato desses bens estarem mal distribuídos pelo território nacional, limitando o acesso dos moradores das regiões mais distantes dos centros de produção cultural.

Esse é um ponto que gera grandes discussões nas reuniões da CNIC, já que a cobrança de ingresso e/ou o seu valor podem ser considerados um impeditivo ao acesso da população em geral. Devemos observar que o incentivo à cultura não esgota o papel do Estado como financiador e “oferecedor” de acesso à cultura à população. Para isso, existem diversos programas complementares, como as tendas culturais, o vale cultura, etc. Podemos observar ainda, que se a Rouanet não se preocupa, ou se preocupa pouco, com o custo de acesso aos bens e serviços por ela incentivados, talvez ela esteja se voltando mais a um instrumento de produção cultural do que propriamente a uma política de democratização de acesso à cultura.

³¹ Parágrafo primeiro do Artigo 2º da Lei nº 8.313 de 23 de dezembro de 1991. Renumerado e incluído pela Lei nº 11.646, de 2008.

³² Parágrafo segundo do Artigo 2º da Lei nº 8.313 de 23 de dezembro de 1991. Renumerado e incluído pela Lei nº 11.646, de 2008.

4.2. Os mecanismos

O Pronac foi previsto para funcionar através de três mecanismos de incentivo:

I - O Fundo Nacional da Cultura (FNC);

II - Os Fundos de Investimento Cultural e Artístico (Ficart);

III - O incentivo a projetos culturais.

Para compreender melhor o Programa Nacional de Apoio à Cultura é importante entendermos cada um desses mecanismos e seus objetivos específicos.

4.2.1. O Fundo Nacional da Cultura (FNC)

O Fundo Nacional da Cultura (FNC) está previsto no Capítulo II da Lei nº 8.313 e é, na verdade, uma retomada do Fundo de Promoção Cultural, mecanismo já previsto na Lei nº 7.505 de 1986, a Lei Sarney. Sua proposta é a de captar recursos e alocá-los em projetos culturais, compatíveis com as finalidades do Pronac, mas com os objetivos específicos de:

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 socioculturais e a priorização de projetos em áreas artísticas e culturais com menos possibilidade de desenvolvimento com recursos próprios.

Tanto a Lei Sarney quanto a Lei Rouanet foram construídas partindo do pressuposto que o patrocinador iria preferir incentivar os bens e serviços culturais de suas localidades. Por questões de concentração populacional e concentração financeira, os investidores em cultura tendem a estar aglomerados em uma mesma região, bem como grande parte do seu público alvo. Logo, o foco de seu investimento iria atingir o país de forma desigual. É muito importante ressaltar que a concentração do investimento cultural não é uma disfunção da Lei. Pelo contrário, a Lei de incentivo tem a premissa de que os investidores privados iram fomentar mais intensamente a cultura dos centros urbanos.

Sabendo-se que o investimento cultural local seria desproporcional, considerando que a própria distribuição econômica é desigual, as leis de incentivo a cultura criaram os Fundos, que possibilitavam a intervenção do Estado enquanto equalizador.

Com o FNC o investidor privado tem a opção de aplicar o seu dinheiro no fundo ao invés de escolher um projeto ao qual financiará. O montante arrecadado é gerido pelo Ministério da Cultura e aplicado da forma que este achar conveniente, buscando atender aos objetivos de investimento equitativo entre os estados, integração interestadual e

projetos que dificilmente arrecadariam incentivo privado por seu caráter inovador ou baixo apelo mercadológico.

Outras fontes que compõe o FNC são³³:

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 aprovados dentro do mecanismo de incentivo;

VI - devolução de recursos de projetos do mecanismo de incentivo ou mesmo do FNC, não iniciados ou interrompidos, com ou sem justa causa;

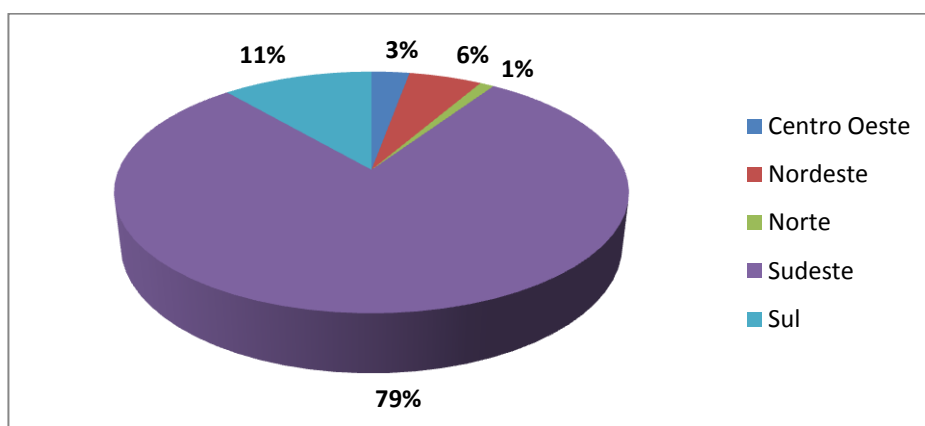
VII - um por cento da arrecadação dos Fundos de Investimentos Regionais;

VIII - Três por cento da arrecadação bruta dos concursos de prognósticos e loterias federais e similares cuja realização estiver sujeita a autorização federal, deduzindo-se este valor do montante destinados aos prêmios.

O Fundo objetiva ser um mecanismo de reequilíbrio no investimento que, naturalmente, tende ao desequilíbrio regional. Contudo, o FNC não foi suficiente para suprir essa lacuna, pois essa desigualdade regional ainda é muito acentuada, conforme podemos ver no gráfico abaixo:

³³ Artigo 5º da Lei nº 8.313 de 23 de Dezembro de 1991.

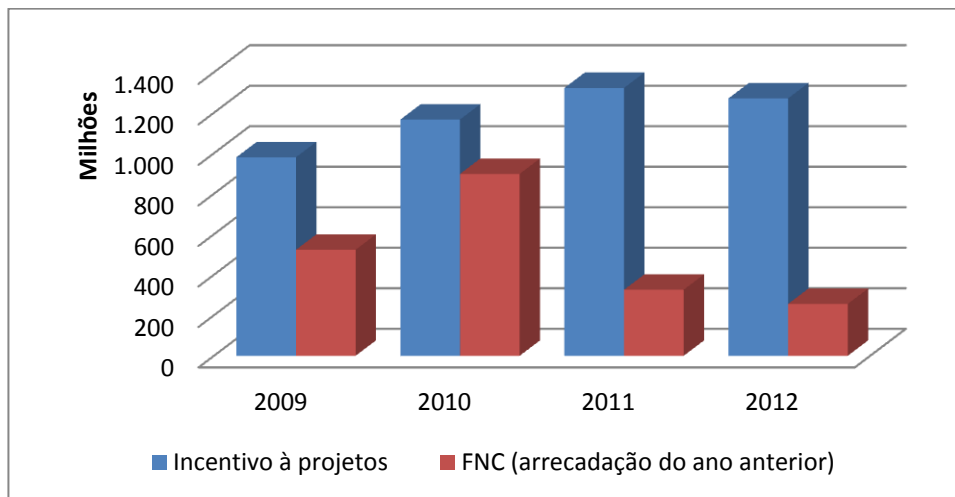
Gráfico VI – Recursos captados por região entre 2009 e 2012 (%)³⁴



Uma observação importante: o valor arrecadado pelo FNC é proporcionalmente muito inferior ao investimento em projetos culturais. Isso porque o investimento diretamente no projeto permite que o setor privado direcione o seu investimento em bens e serviços culturais que atinjam o seu público alvo, possibilitando a divulgação de sua marca, o que faz com que o patrocínio de projetos se torne muito mais interessante.

³⁴ Fonte: SalicNet. Quadro comparativo “captação de recurso por ano e região”. Extraído em: 25 ago. 2013.

Gráfico VII – Recursos da Lei Rouanet³⁵



4.2.2. Fundos de Investimento Cultural e Artístico - Ficart

Quanto ao Ficart, a Lei Rouanet autoriza a “constituição de Fundos de Investimento Cultural e Artístico (Ficart), sob a forma de condomínio, sem personalidade jurídica, caracterizando comunhão de recursos destinados à aplicação em projetos culturais e artísticos”.³⁶ Esse mecanismo, por sua vez nunca chegou a ser implantado. Sua proposta era que artistas e produtores pudessem pegar empréstimos do Ficart para quitá-los após a realização e/ou venda do bem ou serviço cultural produzido. Esse instrumento se encaixaria perfeitamente no perfil de artistas e produtores de grande porte, onde o retorno com a venda de ingressos e produtos é praticamente certo. Com o funcionamento desse mecanismo, os projetos de grande porte e com retorno “garantido” não precisariam disputar os recursos do mercado através do incentivo a projetos.

³⁵ Fontes: Incentivo a projetos (quadro comparativo "Mecenato - Captação de recursos, da renúncia, apoio privado" do Sistema SalicNet, acessado em 03/08/2013); FNC – Notícias do site do Ministério da Cultura acessadas em 08/08/2013, disponíveis em: <http://www2.cultura.gov.br/site/2011/01/10/orcamento-do-ministerio-da-cultura-em-2011-sera-20-maior-do-que-em-2010/> e <http://www2.cultura.gov.br/site/2012/03/08/fundo-nacional-de-cultura-7/>

³⁶ Artigo 8º da Lei nº 8.313 de 23 de dezembro de 1991.

4.2.3. O Incentivo a Projetos Culturais

Sem sombra de dúvidas, o método mais usado de financiamento previsto nessa lei é o incentivo a projetos culturais. Este se dá a partir da doação ou patrocínio aos projetos, e o valor que for investido terá diferentes porcentagens de dedução em razão do projeto, do investidor (pessoa física ou jurídica) e da classificação enquanto doação ou patrocínio. Isto está previsto pelo artigo 18 da Lei, que coloca:

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 [...] ³⁷.

Esse artigo prevê isenção de cem por cento (100%) do valor investido no projeto, sendo necessário, porém, que o projeto se encaixe nos objetivos da lei e pertença a um dos seguintes segmentos culturais:

- Artes cênicas;
- Livros de valor artístico, literário ou humanístico;
- Música erudita ou instrumental;
- Exposições de artes visuais;

³⁷ Artigo 18 da Lei n° 8.313 de 23 de dezembro de 1991.

- 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;
- Produção de obras cinematográficas e videofonográficas de curta e média metragem e preservação e difusão do acervo audiovisual;
- Preservação do patrimônio cultural material e imaterial;³⁸
- 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) habitantes³⁹.

Os projetos financiados com renúncia fiscal também podem ser encaixados no artigo nº 26, que prevê uma porcentagem de renúncia diferenciada, variando entre trinta e oitenta por cento se for pessoa física ou jurídica na modalidade de doação e patrocínio.

Tabela III – Renúncia fiscal na Lei Rouanet

Porcentagem de renúncia fiscal prevista pela Lei Rouanet		
	Pessoa Física	Pessoa Jurídica
Artigo 18 (doação ou patrocínio)	100%	100%
Artigo 26 (doação)	80%	40%
Artigo 26 (patrocínio)	60%	30%

Os próprios proponentes devem declarar a qual artigo o seu projeto esta se candidatando, porém isso será analisado pelos pareceristas técnicos, bem como pela Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC), instituída pela Lei Rouanet em seu artigo 32.

³⁸ Todos itens até esse ponto foram incluídos pela Medida Provisória nº 2.228-1 de 2001.

³⁹ Incluído pela Lei nº 11.646, de 2008.

5. A COMISSÃO NACIONAL DE INCENTIVO À CULTURA

A CNIC é um órgão colegiado de assessoramento integrante do Ministério da Cultura, previsto na própria lei (sem objetivos claros) e com regulação própria, que possui a seguinte estrutura organizacional:

- Coordenação administrativa, exercida pelo Gabinete da Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura (Sefic) do Ministério da Cultura.

- Grupos técnicos dos diferentes segmentos culturais; e

- Plenário;⁴⁰

Os grupos técnicos existem no número de sete, um para cada segmento cultural (artes cênicas; audiovisual; música; artes visuais, digital e eletrônica; patrimônio cultural; humanidade e artes integradas). O grupo técnico de cada segmento é formado por três pessoas, sendo um titular e dois suplentes, somando vinte e um membros no total dos grupos. Os titulares dos sete grupos técnicos integram também o Plenário da CNIC.

Já o Plenário, além dos titulares dos grupos técnicos (no total de sete), é composto pelo Ministro da Cultura (na condição de Presidente), e pelos Presidentes das seguintes instituições:

- Fundação Biblioteca Nacional – BN;

- Fundação Cultural Palmares - FCP;

- Fundação Casa de Rui Barbosa - FCRB;

- Fundação Nacional de Artes - FUNARTE;

⁴⁰ Artigo 3º da Resolução nº1, de 7 de maio de 2010.

- Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN;
- Instituto Brasileiro de Museus - IBRAM;
- Agência Nacional de Cinema – ANCINE (Diretor – Presidente);
- Entidade nacional que congrega os Secretários de Cultura das unidades federadas.⁴¹

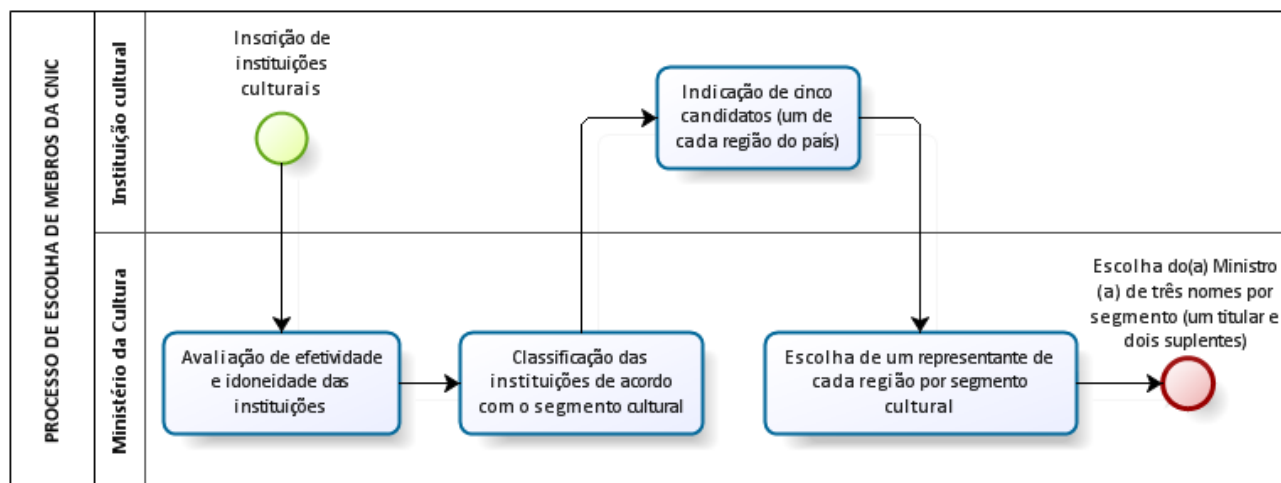
O Ministro da Cultura e os presidentes das instituições citadas indicam seus suplentes. Já os titulares dos grupos técnicos (bem como seus suplentes) são escolhidos a partir de edital específico elaborado pelo Ministério.

A CNIC sofreu uma alteração recente no modo de formação dos membros de seus grupos técnicos. Atualmente, é aberto um edital para que qualquer instituição cultural se habilite. O ministério avalia a efetividade e a idoneidade dessas instituições e as encaixa, de acordo com a sua atuação, em um dos sete segmentos culturais (artes cênicas, artes visuais, audiovisual, empresariado nacional⁴², humanidades, música e patrimônio). Uma vez habilitada, cada entidade apresenta cinco indicados, um de cada região do país. Desses diversos indicados, é eleito por uma comissão avaliadora do ministério um representante para cada região, formando uma lista quádrupla por segmento. Dessa lista são, finalmente, escolhidos pelo Ministro(a) da cultura três membros para cada área, distribuídos pelas regiões do país, sendo um suplente e dois adjuntos.

⁴¹ Artigo 4º da Resolução nº1, de 7 de maio de 2010.

⁴² Os membros da CNIC eleitos para o segmento representante do empresariado nacional avaliam os projetos de artes integradas.

Figura I – Fluxo de formação da CNIC



Esse novo modelo de seleção começou em 2010, servindo para o mandato de 2011-2012. Anteriormente, o edital era aberto para a seleção de vinte e uma instituições culturais (três de cada segmento), e elas próprias deveriam indicar seus representantes, sem nenhuma preocupação com distribuição territorial. O objetivo da mudança foi possibilitar que todas as regiões participassem da deliberação e ajudassem a promover a cultura de suas regiões. Essa foi uma das medidas tomadas em prol da democratização do acesso e da produção cultural, visando diminuir o desequilíbrio regional, um dos pontos de maiores críticas à lei.

Os membros da comissão têm mandato de dois anos, prorrogáveis por mais dois, devendo ter o mandato renovado por nova seleção do Ministério. Essa regra veio a ser estabelecida no Regimento Interno da CNIC, em 2010. Antes desse período era comum vermos uma continuidade dos membros e também as instituições (ver anexos A e B). Algumas instituições estiveram presentes nos seis biênios e houve o caso de membros que chegaram a quatro mandatos. Esses casos foram raros, mas o fato de terem ocorrido demonstra que houve uma despreocupação em renovar a CNIC. É importante ressaltar que a baixa rotatividade dos membros e instituições não significa negligência com o processo democrático, o que se observa é que o próprio conceito de representatividade

mudou. As transformações históricas do perfil e dos conceitos da comissão, tal qual este exemplo, são uma rica fonte de estudos para trabalhos posteriores.

5.1. Objetivos e funções da CNIC

A CNIC tem como principal objetivo analisar os projetos culturais apresentados ao Ministério, avaliando se estes estão de acordo com o que dispõe a lei, para que, uma vez aprovados, possam concorrer ao patrocínio incentivado.

Com base no seu regimento interno, podemos destacar suas principais funções:

- I. Subsidiar o Ministério da Cultura no enquadramento de projetos culturais nas finalidades e objetivos previstos na Lei nº 8.313;
- II. Fornecer subsídios para avaliação do Pronac, propondo medidas para seu aperfeiçoamento;
- III. Apresentar subsídios para a elaboração de plano de trabalho anual de incentivos fiscais;
- IV. Elaborar seu regimento interno e outras normas internas que se façam necessárias para regular seu funcionamento.⁴³

Quanto às funções específicas, destaca-se que aos integrantes do Plenário cabe analisar os projetos que envolvam planos anuais de atividades e apreciar, também, pedidos de aprovação ou revisão de súmula administrativa.

Já os membros dos grupos técnicos tem a função de analisar, de acordo com suas respectivas áreas, os projetos que se enquadrem em súmula administrativa da CNIC e,

⁴³ Artigo 2º da Resolução nº1, de 7 de maio de 2010.

também, aqueles que envolvam apenas discussões específicas do setor, ainda que não sumuladas.

Tendo em vista que essa pesquisa se propõe a compreender a relação entre o trabalho da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura e a política cultural federal, uma das questões que mais importam aqui é a maneira como é feita a apreciação dos projetos culturais. Quanto a isso, o regimento da CNIC estipula que a avaliação deve ser feita com base nos seguintes critérios:

a) Enquadramento do projeto em um dos segmentos culturais estipulados pela lei (relacionados nos artigos 18 e 25), bem como em pelo menos um dos objetivos da mesma (descritos no artigo 3º);

b) Contrapartidas oferecidas pelo projeto voltadas tanto para a acessibilidade (de pessoas com necessidades especiais), quanto para a democratização do acesso da sociedade aos produtos, bens e serviços resultantes do apoio recebido, quando aplicáveis;

c) Definição das despesas;

d) Adequação do orçamento apresentado aos valores de mercado;

e) Viabilidade técnica e financeira da execução do projeto apresentado;

f) Adequação da proposta ao Plano Anual do Pronac; e

g) Inocorrência de outras vedações legais.⁴⁴

Deve-se observar ainda que, segundo a Rouanet, a CNIC não deve analisar subjetivamente os projetos quanto ao seu valor artístico ou cultural (art. 22 da Lei nº 8.313/91). A proximidade desses critérios de análise da CNIC com os objetivos da Lei demonstram claramente que a análise de projetos vai além de uma análise técnica. A

⁴⁴ Critérios estipulados no artigo 17 da Resolução nº1, de 7 de maio de 2010.

Comissão deve sim avaliar condições subjetivas, pois não há um critério claro para julgar, por exemplo, se um projeto atende a democratização de acesso da sociedade. Nessa avaliação entram subjetividades como: o valor do ingresso para cada tipo de evento em cada região do país, o espaço de realização do projeto se razoável ao público e etc. Portanto, o próprio regimento da CNIC coloca itens de avaliação que fogem de critérios puramente objetivos. Isso ocorre porque, na verdade, a vedação à subjetividade na análise de projetos se refere à impossibilidade de um comissário julgar o projeto pelo valor do seu conteúdo artístico cultural, porém, conforme vemos nos critérios de análise estabelecidos pelo regimento da CNIC, é cabível (e necessária) uma análise da proposta cultural e sua relação com os objetivos da política de incentivo.

De forma a evitar favorecimento aos projetos, reforçando a imparcialidade que a Lei busca alcançar, o regimento da CNIC, em seu artigo 20, impede seus membros de participarem da apreciação de projetos em que tenham interesse direto ou indireto; de cuja elaboração tenham participado ou concorrido; projetos propostos por instituições das quais eles próprios ou seus cônjuges ou parentes tenham participado nos últimos dois anos; cujo proponente do projeto seja seu cônjuge ou parente; e projetos cujo proponente ou seu cônjuge esteja litigando judicial ou administrativamente com o membro da CNIC.

O caráter da CNIC enquanto instituição política ressalta-se, principalmente, pelo seu poder de criação de súmulas administrativas. Segundo o artigo 23 de seu regimento, a Comissão poderá editar essas súmulas estabelecendo critérios tanto para aprovação ou rejeição de projetos, quanto para dispensa dos procedimentos ordinários de análise dos mesmos. Com isso é possível que a CNIC formule exigências sobre o que pode ou não receber patrocínio através de incentivo fiscal, direcionando a Lei de incentivo na sua fase de execução. Um exemplo dessa discricionariedade é a súmula nº7, que define o

que será considerado como “projeto de preservação do patrimônio cultural imaterial” no que concerne à análise de projetos.

Súmula nº 7 - Para efeitos de enquadramento na alínea “g” do § 3º do artigo 18 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, no que tange ao Patrimônio Cultural Imaterial não registrado na forma do Decreto nº 3.551, de 4 de agosto de 2000, serão considerados como projetos de valorização ou de salvaguarda aqueles relativos a bens culturais imateriais transmitidos há, pelo menos, três gerações, que digam respeito à história, memória e identidade de grupos formadores da sociedade brasileira, que contenha a anuência comprovada e a participação de representação reconhecida da base social detentora, e que apresentem proposta de geração de benefícios materiais, sociais ou ambientais para esta base, devendo ainda ser enquadrados em tipologia de projetos e produtos estabelecida pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) ⁴⁵.

Quanto ao processo de edição de súmulas, o regimento define que “as súmulas administrativas deverão ser aprovadas por maioria absoluta de seus membros e referendadas pelo Ministro de Estado da Cultura”⁴⁶. O artigo 25 do regimento diz, ainda, que “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”, o que ressalta o fato de todos os integrantes da CNIC terem participação na decisão política da instituição.

⁴⁵ Súmula aprovada da 180ª reunião ordinária, em 3 de setembro de 2010.

⁴⁶ Artigo 24 da Resolução nº1, de 7 de maio de 2010.

Por último, acho interessante ressaltar entre as tarefas da CNIC a elaboração do Plano de Trabalho Anual de Incentivos Fiscais, o que também reforça o seu viés político. Os artigos 30 e 31 colocam que devem estar previstas no calendário anual da Comissão ao menos duas reuniões destinadas à elaboração deste Plano, que deve ser posteriormente apresentado à Secretaria Executiva do Ministério da Cultura. Tal projeto integra o Plano Anual do Pronac. Dessa maneira, percebe-se que o trabalho da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura extrapola a simples aprovação de projetos.

6. PROCESSO DE ANÁLISE

Para atingir os objetivos desta pesquisa, é essencial que se compreenda o processo de análise dos projetos culturais que buscam patrocínio através da Lei Rouanet. Por isso é importante entender desde a inscrição do proponente até a liberação do projeto para captação de recurso.

Atualmente, o processo de análise tem início na inscrição do proponente no sistema SalicWeb (Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura), disponível em link no site do Ministério. O cadastro de novos usuários é simples e exige apenas nome, CPF, data de nascimento e e-mail. A facilidade de acesso ao sistema demonstra que a criação de propostas culturais está disponível a qualquer pessoa que tenha conexão com a internet.

Após a realização do cadastro é fornecida uma senha pelo próprio sistema, possibilitando o login do usuário. Uma vez dentro do Salic, o proponente cria seu projeto seguindo um modelo padrão. São diversos formulários com campos abertos e fechados para descrição, inclusive detalhamento orçamentário. É possível também anexar documentos exigidos para cada tipo de proposta, de acordo com objeto (anexo C). Após o preenchimento de todos os campos obrigatórios e anexação dos documentos exigidos, o usuário salva a proposta e o sistema a encaminha ao Ministério da Cultura.

Chegando ao Ministério, as propostas passam por um exame de admissibilidade, conferindo se estas foram devidamente elaboradas, se constam os documentos exigidos e etc. Se as propostas forem acatadas elas ganham um número de Pronac, transformando-se em projetos. Não atendendo aos critérios de admissibilidade, os projetos não são reprovados, eles apenas retornam aos seus proponentes para adequações. Nessa mesma etapa, os projetos são separados de acordo com seu segmento

cultural e, então, encaminhados às instituições vinculadas ao MinC competentes (Funarte, Fundação Biblioteca Nacional, etc).

As instituições têm a função de reencaminhar os projetos aos pareceristas. Estas são pessoas cadastradas num banco de pareceristas do ministério pelo período de um a cinco anos. Sua seleção é feita através de edital aberto e é necessária a comprovação de experiência de pelo menos dois anos na área cultural para a qual está se candidatando⁴⁷.

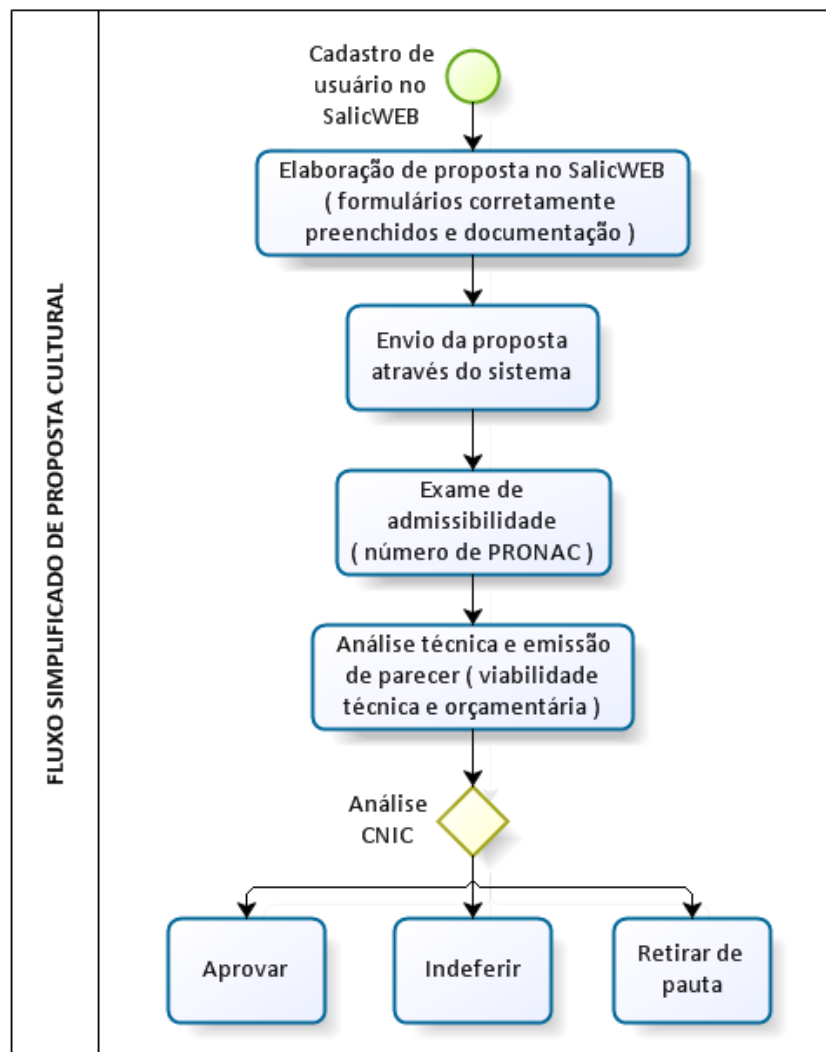
Estes pareceristas irão analisar principalmente o orçamento e questões técnicas, como viabilidade, por exemplo. Se houver falhas ou inadequações, o projeto é diligenciado (questionado) e volta para o proponente para que este as corrija ou explique a real necessidade dos itens propostos. Caso o projeto seja considerado apto, segue para a apreciação da CNIC.

Os projetos são divididos pelos vinte e um membros da Comissão de acordo com a área e segmento cultural que mais se aproxime do seu campo de conhecimento. Se a opinião do conselheiro diferir da opinião do parecerista, o projeto deverá seguir para a reunião plenária. Projetos que se destaquem, positiva ou negativamente, também podem ser levados para a reunião se assim o conselheiro quiser. Nesse momento os projetos serão novamente avaliados, dessa vez atentando-se mais ao conteúdo.

Na plenária os projetos discutidos podem ser aprovados (em alguns casos aprovado sob condições), indeferidos ou retirados de pauta.

⁴⁷ Edital publicado no Diário Oficial da União de 2 de setembro de 2010, seção 3, da página 11 à 14.

Figura II - Tramitação simplificada da análise de projeto⁴⁸



A CNIC não é uma instituição deliberativa, mas consultiva, que subsidia a decisão do(a) Ministro(a) da Cultura na aprovação ou indeferimento dos projetos que poderão receber patrocínio incentivado. Porém, não é comum que a decisão do Ministro seja diferente da deliberação da CNIC. Em entrevistas, um dos comissários discorreu sobre o assunto:

⁴⁸ Reprodução do esquema disponível no site do Ministério da Cultura, na página que explica o que são “projetos incentivados”. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/site/aceso-a-informacao/projetos-incentivados/>>. Acesso em: 27 ago. 2012.

O “poder” (vamos dizer assim) da CNIC é soberano. Ou seja, acima da gente só a Ministra pode mexer, e a Ministra não vai se meter em projeto.

Nunca aconteceu, que se saiba (se não também ninguém acreditaria nesse trabalho e já tinha todo mundo pedido pra ir embora), da gente negar um projeto aqui [plenária] e ele ser aprovado lá em cima [pela Ministra]. Nem vice versa. Então, o que a gente faz aqui em plenária (...), em que se leva os casos mais complicados ou os casos em que a gente teve um parecer diferente do parecerista, vai entrar em plenária, vai ser lido por todo mundo, todo mundo vai votar, e aquilo é o que valeu.

Na verdade, embora não tenha sido recordado pelo entrevistado, já houve casos de processos em que o parecer do Ministro(a) foi contrário ao parecer da Comissão. Esses eventos são realmente raros, pois se um produtor discorda do parecer da CNIC ele tem o direito de entrar com recurso e o projeto ser, novamente, avaliado pela Comissão. Muitos dos casos onde o projeto foi avaliado com base na subjetividade dos membros sobre algum aspecto (evento de grande porte, artistas famosos, alto valor do projeto em comparação com o mercado, etc), o proponente justifica aquele item ou mesmo o altera para adequação aos pontos indicados. A intervenção do Ministro(a) sem ter existido recurso é raríssimo e, em geral, viram casos polêmicos na mídia.

Vale observar que, desde o momento da inscrição no site do Ministério, o projeto fica aberto à consulta pública, onde se pode ver toda sua descrição, incluindo o orçamento, e, também, a fase em que este se encontra (aguardando aprovação, aprovado, indeferido, etc). O uso da internet para a inscrição e acompanhamento de projetos foi iniciado em janeiro de 2009, o que aumentou a transparência em todo o processo.

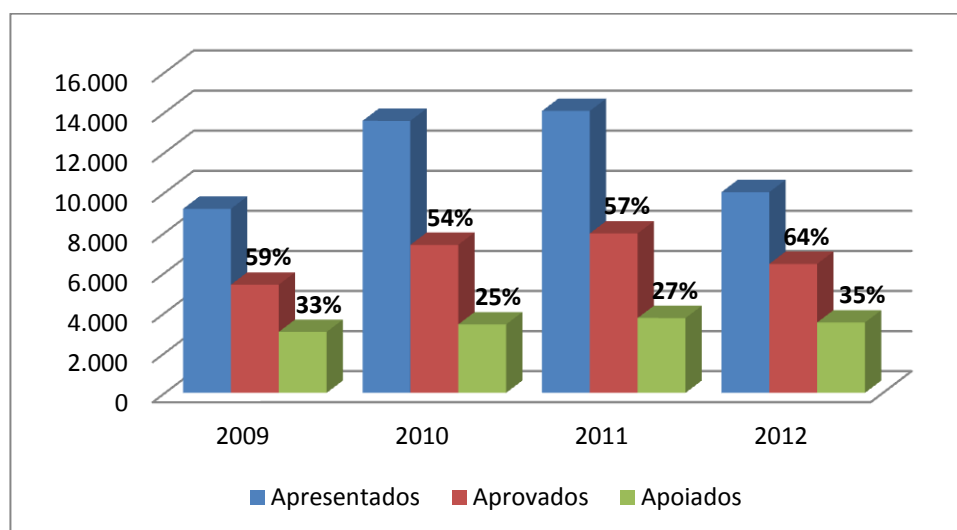
A aprovação do projeto depende não só deste atender às exigências legais, mas também em aparentar ser consistente, com orçamento bem elaborado, que detalhe todos os recursos que serão usados, e se mostre viável. A preocupação maior dos conselheiros da CNIC é que esse projeto, uma vez que capte recursos de patrocínio, consiga ser realizado com sucesso, pois a não execução daqueles que já captaram significa uma impossibilidade do patrocinador investir em outras iniciativas. O dinheiro que sobra na conta do proponente após a realização de um projeto, ou mesmo o valor captado que não foi investido (por não conseguir arrecadar o suficiente ou extrapolar o tempo limite de realização) é revertido para o Fundo Nacional de Cultura. Com isso evita-se que o dinheiro retorne ao patrocinador e deixe de ser usado no setor.

Caso o projeto precise de alguma adaptação, questionamentos ao proponente ou ser melhor analisado pela Comissão, o mesmo pode ser retirado de pauta.

Os projetos indeferidos são aqueles que o conselheiro entenda que estão em desacordo com os objetivos da Lei Rouanet, que o objeto principal não é predominantemente cultural (muitas vezes está relacionado com turismo, ou com esporte, etc), ou mesmo aqueles que a CNIC entenda que não necessitem de patrocínio incentivado por terem um grande apelo mercadológico (show de grandes artistas, por exemplo). Esse último exemplo ocorreu raras vezes por ser um entendimento mais recente da Comissão. É possível também que a CNIC tenha questionado o proponente sobre alguma parte da proposta e este não tenha respondido à diligência, o que causa seu o indeferimento.

Os projetos, uma vez avaliados pela CNIC, são, em sua maioria, aprovados. Apesar de serem diversas as causas que podem retirá-los de pauta ou indeferi-los, o encaminhamento majoritário da Comissão é a aprovação (ver gráfico).

Gráfico VIII – Número de projetos que buscaram incentivo (por situação)



Essa aprovação de um grande número de projetos é hoje desproporcional a realidade do incentivo privado, pois apenas uma pequena parte daqueles que concorrem a este patrocínio conseguem de fato captar recursos. O que se questiona é se a análise da CNIC está de alguma forma vinculada à política do Ministério da Cultura, pois entende-se que, a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura, enquanto órgão ligado ao MinC, poderia filtrar projetos que não apenas atendam aos objetivos genéricos na Lei de Incentivo mas também selecionem os que mais se adequam ao perfil da política vigente, uma vez que eles serão indiretamente patrocinados com recursos públicos.

Em conversa com o Secretário da SEFIC, Henilton Menezes, este colocou o seguinte:

Quando eu fui presidir a primeira reunião, eu senti que a Comissão era uma mera burocracia, ela não tinha qualificação. Não as pessoas, mas o papel dela não tava qualificado.

Para o que a CNIC fazia naquela época, eu não precisava de uma comissão, eu só precisava de estagiário, que era ver se o projeto cabe na lei. O papel da CNIC não é esse. O papel da CNIC enquanto uma Comissão Nacional de Incentivo à Cultura que tem uma representação

da sociedade, paritariamente com o governo, é apontar para o Ministério, em especial para a decisão formal da Ministra, quais os projetos que são ou não meritórios de incentivo fiscal.

Ser meritório de incentivo fiscal não quer dizer ser somente de acordo com a lei. São [...] várias variáveis que você tem pra dizer se aquilo é meritório ou não. Pode estar muito encaixadinho na lei mas não ser meritório de incentivo fiscal. Eu percebi que a CNIC não opinava sobre isso, ela opinava sobre a legalidade. [...]

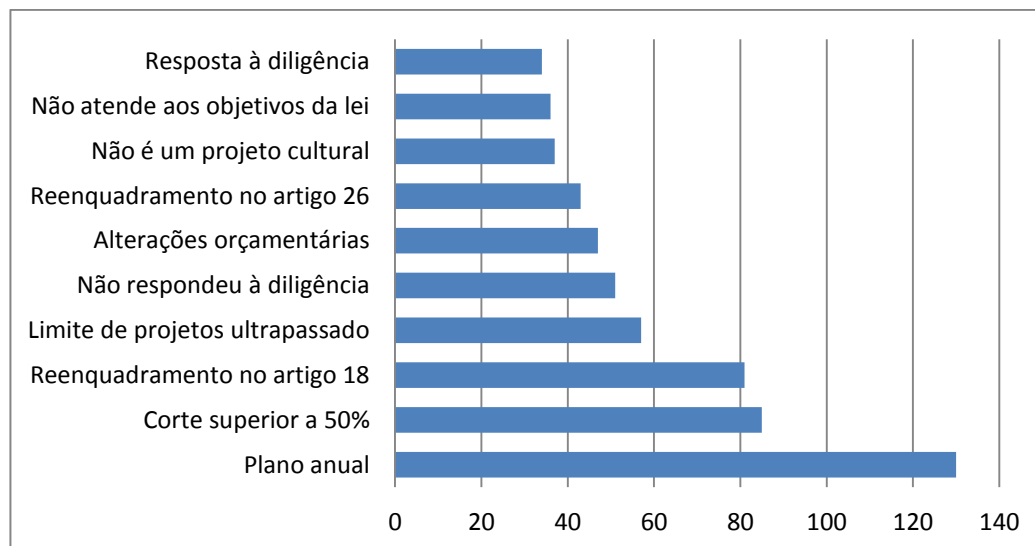
Então a gente começou a ter a preocupação de qualificar a CNIC pra que ela assumisse um papel mais nobre, mais importante, como uma consultoria do Ministério ouvindo a sociedade se aquele projeto é meritório ou, [...] se não, deve ser alterado. Com isso a gente começou a discutir internamente a Comissão.

Esse processo que o Secretário coloca como “qualificação da CNIC”, ou seja, a transformação da análise burocrática para a análise meritória, ainda está em transição. Isso pode ser percebido pelas discussões plenárias que, apesar de terem discussões sobre o caráter do projeto, ainda se concentra na grande maioria das vezes sobre questões técnicas. Ou seja, a análise da CNIC, apesar de estar em transformação, ainda está fortemente ligada a critérios técnicos. Considerando que os proponentes vem se qualificando na elaboração de projetos, conhecendo melhor a lei e tendo acesso diretamente as propostas de projetos aprovados anteriormente, fica cada vez mais difícil encontrar um projeto não esteja adequado aos critérios da Lei.

A partir da análise das atas de reuniões (referentes aos anos 2011 e 2012), foi possível criar um levantamento dos projetos discutidos nas plenárias, ou seja, aqueles que foram considerados mais importantes para serem avaliados conjuntamente pelos membros da CNIC. No quadro abaixo vemos quais foram os principais pontos de

atenção que fizeram com que os comissários levassem o projeto para discussão conjunta.

Gráfico IX – Principais pontos de atenção dos projetos levados à plenária⁴⁹



O elevado número de planos anuais é decorrente da determinação de que todos estes devam passar pela plenária da CNIC. O segundo item mais discutido foram os cortes de orçamento superiores a 50%, feitos pelos pareceristas e/ou pelos comissários, o que desclassifica o projeto automaticamente. O terceiro e o sétimo itens mais discutidos são os reenquadramentos. Isso significa que os comissários acharam que o proponente classificou seu projeto no artigo errado, e ele está reclassificando. Esse processo é bastante relevante uma vez que modifica a porcentagem da dedução fiscal.

O proponente tem também um limite de projetos cadastrados e, se este limite é ultrapassado os novos projetos são descartados, que é o quarto aspecto mais discutido pela CNIC. Os projetos são usualmente levados à plenária para revisão dos mesmos após o proponente ter sido diligenciado (questionado), tendo respondido ou não, que são o quinto e o décimo assuntos mais recorrentes.

⁴⁹ Levantamento a partir das atas de reuniões da CNIC

Nesse levantamento, podemos perceber que pelo menos seis dos dez tópicos mais recorrentes são extremamente técnicos (cortes e alterações orçamentárias, reenquadramento de artigos, número limite de projetos e planos anuais), resultando em 52% dos projetos com tópicos mais discutidos em plenária. Isso reforça a tese de que as principais preocupações no momento da análise se restringem a aspectos majoritariamente técnicos.

Se formos considerar projetos que foram levados à plenária por questões de democratização de acesso, os números são bastante baixos. A questão do preço do ingresso, por exemplo, que é o tópico mais discutido sobre democratização de acesso da população em geral, foi levado à plenária 2% das vezes⁵⁰, já a discussão sobre “acessibilidade” foi levantada apenas uma vez dentro do período analisado. É difícil acreditar que, enquanto 14% dos projetos estavam inadequados quanto ao orçamento, apenas 2% destes estavam em desacordo com a lei em sua proposta de democratização de acesso, principalmente se formos recordar que, em geral, esse não é um item que costuma ser muito elaborado, uma vez que existe uma resposta quase padrão entre as propostas. Será então que “contratação de estagiários” e “distribuição de ingressos” e “maior porcentagem de entradas para estudantes” são suficientes para atender a este critério? Por mais que a Comissão acredite que essas propostas de fato, democratizem o acesso aos bens e serviços culturais produzidos pela Lei, é de se estranhar que esses critérios não sejam mais discutidos em plenária a partir de questionamentos como: Quem receberá os ingressos distribuídos são pessoas com pouco acesso à cultura? Aqueles que receberem estes ingressos poderão comparecer ao evento em razão da distância a ser percorrida até o local e dos meios de transporte que dão acesso? Os

⁵⁰ Idem

estagiários contratados são os mesmos em todos os projetos daquele proponente ou há uma renovação?

A baixa periodicidade em que questões como estas são levadas à plenária mostra a pouca preocupação da Comissão quanto a estes critérios da lei. Muito provavelmente isso não se dá por desinteresse, mas pelo fato da Comissão ainda ser muito reticente quanto a uma análise mais subjetiva, o que é necessário nesses casos.

A CNIC tende a ver os projetos prioritariamente como objetos culturais, em detrimento da política, e, por isso, acredito que dificilmente esses projetos estejam alinhados com conceitos mais gerais de democratização de acesso, democracia cultural, proteção das expressões culturais de grupos formadores da sociedade brasileira, etc. Não que a expressão cultural por si não deva ser objeto de incentivo, porém a Lei Rouanet é uma política pública e, portanto, para que um projeto receba recurso público indireto (através do incentivo fiscal), é importante que ele atenda também a algum dos objetivos da Lei. Esse entendimento usual dos membros da CNIC pode ser exemplificado em um trecho emblemático de uma das entrevistas, onde o comissário inicia seu discurso falando da importância da cultura enquanto objeto de transformação social, e finaliza sua fala ressaltando que o valor artístico do projeto deve prevalecer:

Em todos os sentidos [o projeto] jamais deve abandonar o interesse público. Ele tem que estar sempre presente. Atividade cultural não é só a finalidade artística, ela tem hoje uma função social muito grande. As grandes transformações da sociedade hoje estão acontecendo através desse viés. Quer dizer, a máquina cultural a serviço dessa interação social e de uma série de outras coisas. [...] Então, esse caráter público tem que estar presente.

Porém, ele pode estar presente, mas sem jamais abandonar o que seria a função da arte, o caráter artístico que tem que estar, de uma certa forma, também sendo incentivado, porque a arte tem o seu próprio valor e, assim, deve ser estimulado, sem ter portanto essa necessidade. Ela é tão divina que até pode ser utilizada para estas outras coisas, mas ela tem também que ser prestigiada por si só.

O Secretário Henilton tem mostrado ao longo de sua gestão uma tentativa de ampliar a visão da Comissão quanto ao seu papel de conselheiros de uma política pública, porém a transformação desse costume é lenta. O discurso recorrente do Secretário é que a CNIC é um órgão consultivo e não deliberativo, o que permitiria que este julgue os projetos quanto ao mérito. Não se trata nesse caso do mérito cultural do objeto, mas do mérito do projeto enquanto política cultural. Essa ideia veio sendo muito trabalhada ao longo do último biênio e pode-se perceber nas conversas com os comissários e nos pareceres dos últimos anos que essa percepção vem mudando, ainda que de maneira gradual. A possibilidade da CNIC ver que seu trabalho é consultivo, permite que ela se sinta segura para julgar os projetos de forma mais subjetiva (ressalto novamente, quanto ao caráter político do projeto, e não quanto ao mérito cultural).

Se é através dos projetos aprovados pelo MinC (a partir do voto da CNIC) que a política de incentivo se realiza, e se estes projetos não estão perfeitamente alinhados com as diretrizes da política cultural, acredito que essa lacuna se dá, portanto, não por falhas na Lei Rouanet, mas por dificuldades na execução dessa política, principalmente a falta de consonância do MinC com o processo de avaliação da CNIC. Por mais que essas instituições estejam buscando o alinhamento nos últimos anos, isso historicamente não ocorreu. Essa cultura, que hoje esta sendo estimulada principalmente pelo Secretário da SEFIC, Henilton Menezes, é resultado também de uma série de

regulamentações legais que recentemente foram criadas e que melhor especificam o trabalho de avaliação dos projetos. Tanto a Instrução Normativa, quanto o Regimento Interno da CNIC e as Súmulas Administrativas são instrumentos que ligam o trabalho da Comissão com objetivos políticos mais amplos, entre eles os Planos de Governo (Planos anuais, PPA's e PNC) e a própria Constituição.

6.1. As reuniões

A CNIC se reúne onze vezes ao ano, uma vez por mês excluindo Janeiro, para recesso da Comissão. De 2011 até hoje a CNIC realizou 5 ou 6 reuniões em Brasília intercalando com outras 5 ou 6 itinerantes, uma em cada região do país. O intuito dessa itinerância é fazer com que os membros da comissão conheçam a realidade local e visitem projetos incentivados pela lei. A expectativa é que se observe o funcionamento dos projetos. Conhecer a maneira que os projetos são colocados em prática pelos produtores culturais permite que a Comissão compreenda melhor o trabalho realizado pelos diferentes grupos culturais, possibilitando que na hora de analisar a viabilidade, o orçamento e a relevância dos elementos inseridos nos projetos, a análise dos conselheiros seja mais bem estruturada. A impressão dos membros da CNIC sobre essas reuniões itinerantes é muito positiva, como vemos no exemplo desse trecho de uma das entrevistas:

A partir do momento que abre na sua tela de análise um projeto de um produtor de uma região do país em que você nunca foi, fica complicado... É muito mais bacana quando você está lá, e às vezes até conhece alguns projetos, visita alguns projetos. Isso acaba dando subsídios maiores pra quando você for analisar. Você entender a importância de um projeto.

[...] quando você vai falar sobre “folia de reis”, aquilo é de uma importância que, se você não estiver na região, às vezes, você não percebe. Isso é muito regional. [...] São coisa que se você não ‘ver’, só no papel ou só na tela fica muito frio. E você quando vê o trabalho [...] é um coisa fantástica. Eu acho que isso enriquece muito, Foi muito interessante essa experiência.

Durante as entrevistas realizadas ao longo da 205ª reunião da CNIC, em Brasília, foi senso comum entre os entrevistados a relevância da itinerância das reuniões para o crescimento e aprimoramento do trabalho da CNIC. As palavras do Secretário da SEFIC, Henilton Menezes sintetizam essa ideia geral:

Na itinerância, além de conhecer as regiões, a gente [CNIC] faz um diálogo com a produção cultural local. Pela primeira vez a CNIC sentou [...] pra conversar com os proponentes. Pra descolar essa distancia que existe [...].

Então a gente começou a fazer esses encontros, o que foi muito bom para os comissários, porque as pessoas começaram a fazer perguntas pra eles [...].

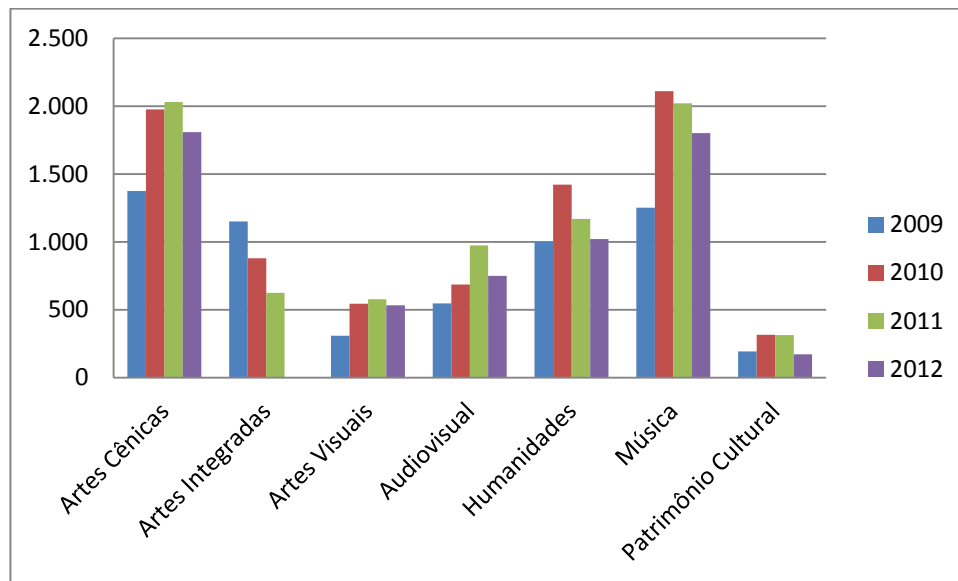
Nas itinerâncias a gente [CNIC] visita projetos bons que foram executados com recurso do incentivo fiscal, e isso dá uma visão muito boa pra eles [comissários]. Te dou um exemplo: eu cheguei em Fortaleza, nós fomos visitar uma instituição e, eu que sou de Fortaleza, já conhecia aquela instituição que usa Lei Rouanet, e disse: “vou levar eles lá”. É uma instituição de dança chamada EDISCA (Escola de Dança e Integração Social para Crianças e Adolescentes). É uma escola de dança na periferia de excelência. Eles fazem apresentações de dança que você não acredita! É tudo de

primeiríssima qualidade. Um dos conselheiros perguntou “qual o seu orçamento anual, diretora?” Ela respondeu “esse ano é de 1.200.000”. Eles quase caíram pra trás. Porque a escola está sendo mantida com recurso público para 400 crianças gastando **1.200.000 reais por ano**. E aqui aparece pedido de show pra gastar 3.000.000 em um dia! Então, é importante que eles saibam esta diferença [...]. Então quando eles começaram a visitar os projetos eles começaram a ter comparação.

Muitos dos conselheiros, conforme percebido nas entrevistas, apesar de terem experiência com as artes e/ou política cultural, não são produtores culturais e não trabalhavam diretamente com a elaboração e produção de projetos culturais incentivados. Por isso, a possibilidade dessas pessoas conhecerem o processo de produção e o produto final resultante do seu trabalho de análise é enriquecedor. Isso permite que as avaliações sejam feitas com mais perícia, focando na meta final do projeto e na sua capacidade de realização.

As reuniões costumam durar três dias. Os dois primeiros dias o trabalho se resumem à leitura dos projetos que já passaram pela análise técnica. Nas itinerantes estes dias são utilizados também para visitas a projetos incentivados e mesas de diálogo com os produtores culturais locais (conforme indicado no diálogo acima). Todos os projetos que se inscreveram no SalicWeb naquele mês e que passaram pelo exame de admissibilidade, mais os projetos que tiveram suas diligências respondidas, são lidos pelos conselheiros. O total de projetos recebido por aquela área é dividido entre seus 3 conselheiros, dando preferência pela origem artística e/ou cultural individual. Os conselheiros têm acesso aos projetos online assim que é finalizada a análise técnica, e já podem acessá-los para que comecem suas avaliações. Isso permite que eles não fiquem tão sobrecarregados nos dias das reuniões da CNIC.

Gráfico X – Número de projetos por segmento cultural⁵¹



É perceptível que alguns dos segmentos exigem bem mais tempo na análise uma vez que isso inclui uma avaliação mais extensa dos conselheiros, mesmo já tendo passado pela análise técnica dos pareceristas. A área de Patrimônio, por exemplo, é um segmento que necessita dessa minúcia, considerando que o orçamento proposto pelos produtores culturais é mais complexo e detalhado. Nesse sentido, a possibilidade dos conselheiros fazerem a análise antecipadamente permite que um número maior de projetos seja analisado por mês, uma vez que dois dias de trabalho podem não ser suficientes.

No último dia de encontro é quando ocorre a reunião plenária. Nesse dia são levadas para discussão de todo o grupo aqueles projetos que de algum forma chamaram atenção do comissário.

Muitas vezes os projetos são levados para estimular discussões que promovam padronização das avaliações, ou seja, um assunto recorrente que gere dúvidas ou desconforto para a avaliação do membro da CNIC é discutido pelo grupo e súmulas

⁵¹ SalicNet – Quadro consolidado “Mecenato – Comparativos de projetos apresentados por ano, área e segmento”. Extraído em 18 de Maio de 2013.

administrativas são criadas para regular os próximos projetos que se encaixem naquele mesmo perfil. Alguns exemplos de súmulas administrativas da CNIC são:

- Súmula nº 6 - Serão admitidas despesas de alimentação a título de refeição, desde que vinculadas ao projeto cultural aprovado e necessárias para o êxito de seu objeto; não tenham sido custeadas por outra rubrica; e observem os princípios da economicidade, moralidade e impessoalidade.

- Súmula nº 12 - Será custeada com recursos de incentivo fiscal referentes à Lei nº 8.313, de 1991, a tiragem de até 3.000 (três mil) exemplares de livros, CDS, DVDS e outras mídias. O requerimento de ampliação desse limite poderá ser deferido pela CNIC, caso julgue procedente e razoável a justificativa apresentada.

- Súmula nº 21 - Os projetos culturais do audiovisual deverão respeitar os seguintes tetos orçamentários: curtas metragens: R\$ 150.000,00 (finalizado em digital HD ou 16mm) e R\$ 200.000,00 (finalizado em película 35mm); médias metragens: R\$ 600.000,00 (para documentários finalizados em digital HD) e R\$ 800.000,00 (para filmes de ficção finalizados em digital HD); mostras / festivais: R\$ 600.000,00 para festivais em primeira edição e até R\$ 1.500.000,00 para festivais que incluam estruturas com oficinas e workshops audiovisuais. Para os festivais tradicionais, assim considerados os realizados há mais de cinco edições, serão admitidos orçamentos superiores, desde que o proponente comprove a capacidade técnica de execução; programas de TV até 52 minutos: R\$ 100.000,00 por programa; programas de rádio: R\$ 30.000,00 por programa; sítios de Internet: R\$ 50.000,00 para infra estrutura do site e R\$ 250.000,00 para produção de conteúdo para o site. Por solicitação do proponente, a CNIC poderá julgar pedidos de excepcionalidade, autorizando a análise de propostas acima desses limites.

- Súmula nº 27 - Fica assegurada a possibilidade de inclusão dos custos relativos aos direitos autorais e conexos no orçamento dos projetos culturais, observado o limite de 10% do valor do projeto, até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ressalvado o § 3º do art. 28 da IN nº 1, de 9/2/2012, ficando revogada a Súmula nº 19.

A aprovação de súmulas, porém, é feita em reuniões especiais, com voto favorável da maioria absoluta de seus membros e referendada pelo Ministro(a) da Cultura, conforme estabelecido no regimento da CNIC⁵²

A fim de realizar parte da pesquisa, obtive autorização da SEFIC para assistir presencialmente uma das reuniões. Foi interessante observar que no primeiro momento da reunião, que se constitui pela análise de projetos, os conselheiros sentam-se nos computadores que lhes é indicado através de uma placa na mesa, estando os de um mesmo segmento sentados um ao lado do outro. Estes conversam entre si sobre os projetos que cabe à análise individual, tanto para observações quanto para opiniões dos companheiros, e não apenas os conselheiros de um mesmo segmento. Muitas das vezes as conversas se dão entre conselheiros de segmentos culturais diferentes, demonstrando o interesse em se discutir aspectos mais abrangentes dos projetos, que não a avaliação técnica em si.

O ambiente nos dois primeiros dias é bastante descontraído e os conselheiros aparentam bastante amizade e intimidade, apesar de todos serem de regiões distintas, áreas culturais diferentes e de se encontrarem apenas uma vez ao mês ao longo de dois anos (período da comissão). Muitos deles comentam que as reuniões itinerantes proporcionaram maior interação entre os conselheiros, como comprova-se no depoimento a seguir:

⁵² Resolução nº 1 de 07 de maio de 2010, artigo 24.

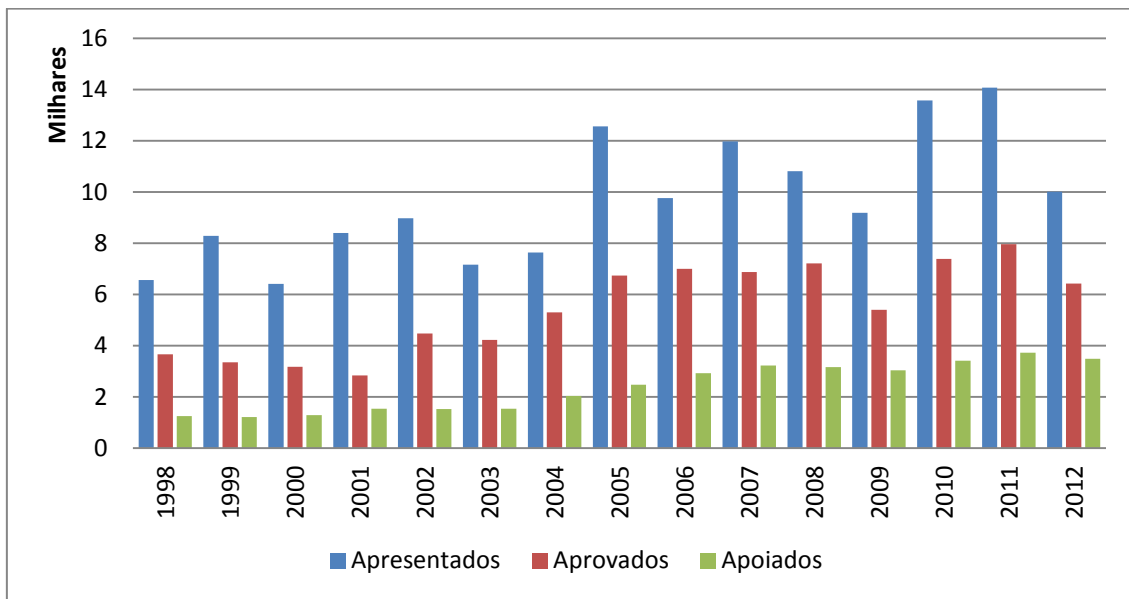
A partir do momento que a gente passou a fazer as itinerâncias pelas cinco regiões do país, a CNIC se fechou bastante e houve uma união muito interessante, não só dos comissários como do pessoal que dá o apoio [...]. De uma forma geral ela se uniu muito, eu acho que (acho não, tenho certeza) que foi um dos períodos mais integrados de toda a Comissão, não só dos comissários, como do pessoal da Sefic, do pessoal da linha de frente lá que recebe os projetos [...]. Houve uma integração muito forte, isso eu acho que proporcionou um trabalho legal no final, pra todos.

6.2. Os pareceres

Para compreender como ocorre a análise de projetos, utilizei dois instrumentos: os dados disponíveis no sistema SalicWeb e o discurso dos membros da CNIC quanto à sua maneira de realizar a análise.

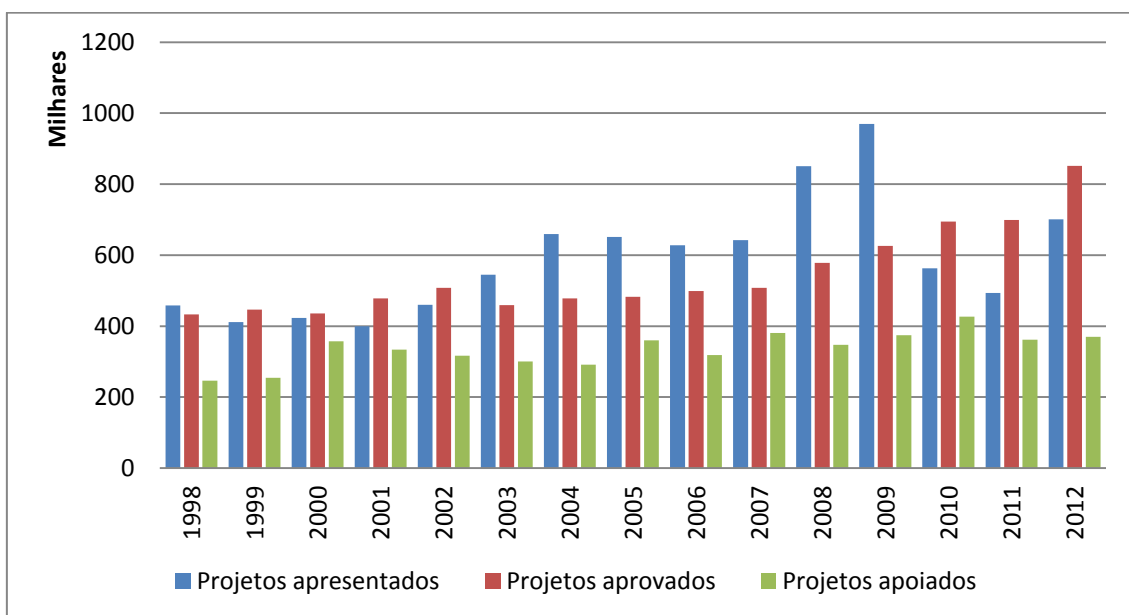
Os primeiros dados importantes para compreendermos o processo de análise da CNIC é o comparativo de projetos que solicitaram patrocínio, os que foram aprovados pela CNIC e os que de fato captaram recursos.

Gráfico XI – Quantitativo de projetos que buscaram patrocínio incentivado⁵³



Neste gráfico vemos que, ao longo dos últimos quinze anos, a quantidade de propostas apresentadas exibiu uma tendência crescente, bem como o número de projetos aprovados. Entretanto, a quantidade de projetos apoiado, apesar de seguir a mesma tendência, não acompanhou o mesmo ritmo.

Gráfico XII – Valor médio dos projetos que buscam patrocínio incentivado⁵⁴



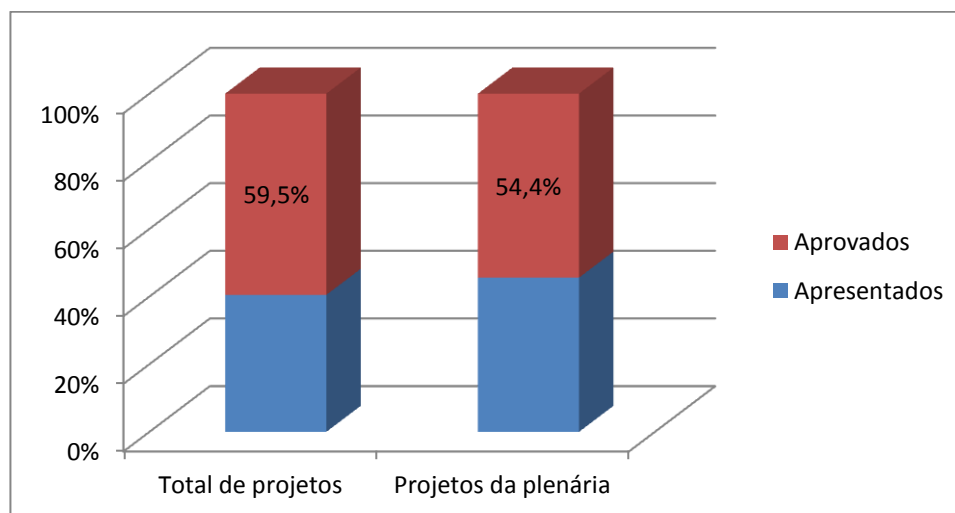
⁵³ SalicNet – Quadro consolidado “Comparativo por ano”. Extraído em 18 de Maio de 2013.

⁵⁴ Idem

Esses quadros demonstram que o preço médio dos projetos aprovados foi subindo ao longo do tempo, porém a média de preço dos projetos apoiados praticamente se manteve. Isso significa que a CNIC está aprovando mais projetos caros (em relação à média de custo dos projetos apresentados) e que o setor privado continua escolhendo projetos de uma mesma faixa de preço. Isso pode ocorrer pelo setor privado se limitar a patrocinar aquilo que está dentro da sua porcentagem de renúncia fiscal, como visto anteriormente. Isso vai de encontro à crítica usual de que os patrocinadores tendem a escolher os projetos de maior porte e de grandes artistas. Não que isso não seja uma preferência, por razões lógicas de marketing, mas percebe-se através desses números que esta não é a prática que prevalece.

É também interessante ver que a proporção de projetos aprovados e indeferidos pouco é alterada entre os projetos analisados individualmente pelos membros da CNIC ou em plenária.

Gráfico XIII – Projetos aprovados pelos membros e pela plenária (%)⁵⁵



Por fim, vale analisar a tabela de análise dos pareceres da plenária para tirarmos conclusões sobre a lógica da aprovação de projetos pela CNIC.

⁵⁵ Idem.

Tabela IV – Projetos levados à plenária por assunto e situação

	Aprovado	Aprovado com ressalvas	Indeferido	Retirado de pauta	Sem parecer especificado na ata	Total
Plano anual	125	1	2	1	1	130
Sem ponto de atenção especificado na ata	53	7	12	16	4	92
Corte superior a 50%	3		74	3	5	85
Reenquadramento no artigo 18	71	2	2	2	4	81
Limite de projetos por proponente ultrapassado	5		42	9	1	57
Não respondeu à diligência	2		48		1	51
Alterações orçamentárias	31	2	9	4	1	47
Reenquadramento no artigo 26	41		1		1	43
Não é um projeto cultural	8		23	3	3	37
Não atende aos objetivos da lei	2	2	30	2		36
Resposta à diligência	18	2	7	7		34
Cortes orçamentários	25	2	2	2		31
Observações, reclamações de parecer e dúvidas	12	1	3	5		21
Pedido de excepcionalidade às súmulas	10		9	1		20
Preço do ingresso	9	4	2	2		17
Questões específicas sobre o caráter do projeto	4	1	7	3	1	16
Projeto inconsistente (viabilidade)	2	1	12		1	16
Recurso do proponente após indeferimento	6		9			15
Discordância da Instrução normativa ou das súmulas	3		6	2		11
Destaque ao projeto	9					9
Outros (questões técnicas)	1		2		1	4
Acessibilidade			1			1

Dentre esses assuntos, aquele que traria as discussões sobre o mérito do projeto seria o item “questões específicas sobre o caráter do projeto”, porém, podemos perceber que houveram apenas dezesseis projetos discutidos nesse sentido, ou seja, 1,87% do total. Se formos considerar assuntos que dialoguem com a democratização de acesso e a

acessibilidade, como “preço do ingresso”, “não atende aos objetivos da lei” e “acessibilidade”, eles representam 6,3% dos projetos discutidos.

Esse quadro reforça a tese construída ao longo deste trabalho de que a CNIC, apesar de ser um órgão consultivo que tem condições de avaliar as propostas culturais a partir do seu mérito enquanto política de incentivo à cultura para embasar as decisões do(a) Ministro(a), a comissão dificilmente entra nessa questão. Os critérios técnicos de avaliação, como enquadramento nos artigos da lei, orçamento, adequação às súmulas administrativas (exemplo: número limite de projetos por proponente), ainda são prioritários na análise da Comissão. Com isso, retifica-se a premissa de que as discussões da CNIC estão ainda distantes dos objetivos políticos e sociais aos quais a lei se propõe.

7. CONCLUSÃO

A política cultural é um tema amplo que inclui noções como identidade, diversidade, desenvolvimento, patrimônio, etc. Essa pluralidade é que faz com que as políticas públicas sejam de difícil implementação uma vez que é improvável viabilizar uma política de qualidade que considere a cultura em todos os seus aspectos.

Analisando a Lei Rouanet e os Planos de Governo, podemos perceber que a estratégia de aplicação da política cultural brasileira está bem elaborada, entretanto, está muito afastada do plano operacional. O estudo da CNIC abordado neste trabalho só comprova este fato. A Lei, apesar de muito criticada, se estrutura em um tripé que é capaz de atingir o estímulo a cultura como um todo, desde os pequenos projetos do interior do país até os eventos de massa dos centros urbanos. O problema não está na Lei, embora, não há dúvidas, ela esteja desatualizada. A grande questão do incentivo, conforme os pontos aqui abordados, é a implantação dos mecanismos propostos.

O mesmo acontece com a avaliação de projetos da CNIC. A Lei coloca que os projetos devem passar por diferentes etapas de análise até a sua realização: análise técnica (pareceristas do Ministério da Cultura), análise meritocrática de membros da sociedade civil (CNIC), e análise mercadológica pelo setor privado/patrocinador. O elevado número de projetos aprovados é destoante do número de projetos analisados com base nos objetivos da lei. Isso ocorre, principalmente, pelo fato da CNIC se aprofundar pouco na análise meritocrática do projeto enquanto política pública, focando muito mais em sua análise técnica e de viabilidade.

Com o passar do tempo e a consolidação da lei, os proponentes culturais vem se tornando mais qualificados tecnicamente e, conseqüentemente, a Comissão aprova

proporcionalmente mais projetos, considerando que dificilmente estes não atendam aos critérios técnicos da Lei.

Juntando a implementação inadequada dos mecanismos do Pronac com a cultura da CNIC em analisar tecnicamente os projetos, resulta-se num número crescente de projetos aprovados, o que não está sendo acompanhando pelo incentivo privado. Isso torna ainda mais acirrada a disputa por patrocínio, validando a ideia de que o incentivo a cultura acaba ficando a critério do mercado. Apesar da mudança na Lei de incentivo ser benéfica, uma vez que é necessário atualizá-la, é muito mais importante atentar-se ao processo de incentivo, principalmente à seleção de projetos. A Lei Rouanet é um incentivo indireto do Estado à Cultura, e por isso é importante que os projetos incentivados estejam alinhados com a sua política. Hoje a própria SEFIC compreende que é necessária uma análise meritocrática para selecionar os projetos mais apropriados ao mecanismo de incentivo. Falta ainda estabelecer e fortalecer os mecanismos do Pronac, e, paralelamente, mudar o costume técnico-burocrático da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura. Para isso não basta criar uma nova lei de incentivo, é necessário o esforço de colocá-la em prática.

8. REFERÊNCIAS

BOTELHO, Isaura. Dimensões da cultura e políticas públicas. São Paulo: São Paulo em perspectiva, v. 15, n° 2, 2001a.

_____. Romance de formação: FUNARTE e política cultural, 1976-1990. Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 2001b.

CALABRE, Lia. Política cultural no Brasil: um histórico. In: I Enecult – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Salvador, 2005b.

_____. Políticas Culturais no Brasil: dos anos 1930 ao século XXI. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

CUCHE, Denys. A noção de cultura nas Ciências Sociais. Bauru, Edusc, 1999.

GONÇALVES, José Reginaldo Santos. A retórica da perda: os discursos do patrimônio cultural no Brasil. Rio de Janeiro: Editora UFRJ; IPHAN, 1996.

GEERTZ, Clifford. O impacto do conceito de cultura sobre o conceito do homem. In: A interpretação das culturas. Rio de Janeiro: LTC Editora, 1989.

HALL, Stuart. A identidade cultural da pós-modernidade. DP&A editora, 2005.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Indicador de desenvolvimento da Economia da Cultura (IDECULT). IPEA. Brasília, 2010.

LAVALLE, Adrián Gurza. Texto: Cidadania, igualdade e diferença.

Ministério da cultura. Cultura em números: anuário de estatísticas culturais 2009. – Brasília: MinC, 2009.

_____. Política Cultural no Brasil, 2002-2006: acompanhamento e análise. Frederico A. Barbosa da Silva, autor. Brasília: Ministério da Cultura, 2007.

OLIVEIRA, Guilherme de Souza Leal de. Patrocínios culturais incentivados: porquês, para quem e como. Oi Futuro – um estudo de caso. Rio de Janeiro: FGV / CPDOC / Programa de Pós-Graduação em História, Política e Bens Culturais, 2010.

OLIVEIRA, Mauro Márcio. Fontes de informações sobre a Assembléia Nacional Constituinte de 1987: quais são, onde buscá-las e como usá-las / Mauro Márcio Oliveira. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1993. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/constituente/fontes.pdf> (acessado pela última vez em 13/08/2013)

OLIVEIRA, Roberto Cardoso. Caminhos da identidade. Editora Unesp, 2006.

Programa das nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em parceria com a Conferência das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD). “Creative Economy Report 2008”. Disponível no site: <http://stats.unctad.org/Creative/tableviewer/document.aspx?FileId=125>

PEREIRA, Julio Cesar. O conceito de cultura na Constituição Federal de 1988. In: IV Enecult – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Salvador, 2008.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições. Revista Galáxia, São Paulo, n° 13, p. 101-113, jun. 2007.

SOUZA, Jessé. Texto: Uma teoria crítica do reconhecimento.

UNESCO. Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural. 2002. Disponível para download em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160por.pdf>

_____. CUÉLLAR, Javier Pérez de (org.). Nossa diversidade criadora: Relatório da Comissão Mundial de Cultura e desenvolvimento. Papyrus, Brasília: Unesco, 1997.

Sites

Ministério da Cultura - MinC

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO

Culture and Development International Seminar, Girona, 2010.

Fórum Cultural Mundial, Brasil, 2004.

Senado Federal

Legislação

Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988.

Lei nº 7.505 (ou Lei Sarney), de 2 de julho de 1986 – Dispõe de benefícios fiscais na área do imposto de renda a operações de caráter cultural ou artística.

Lei nº 8.028, de 12 de abril de 1990 – Dispões sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios.

Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990 – Dispões sobre a extinção e dissolução de entidades da Administração Pública Federal.

Lei nº 8.034, de 12 de abril de 1990 – Altera a legislação do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas.

Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1990 – Reestabelece os princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac).

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 da outras providências.

Resolução nº1, de 7 de maio de 2010 – Aprova o Regimento Interno da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC).

ANEXO A - HISTÓRICO DAS INSTITUIÇÕES PARTICIPANTES DA CNIC

Instituições	1999 - 2001	2001 - 2003	2003 - 2006	2006 - 2008	2009 - 2010	2011 - 2012
ABDL					3 (H)	1 (H)
ABDLC	1 (H)	3 (H)	3 (H)			
ABEM	1 (M)	1 (M)	1 (M)		1 (M)	
ABEU					3 (H)	1 (H)
ABIGRAF	1 (AP)					
ABPITV				1 (AV)	2 (AV)	1 (AV)
ABRACE					1 (AC)	
ABRACIRCO				1 (AC)	1 (AC)	1 (AC)
ABTB						1 (AC)
ABTU						1 (AV)
ADG	2 (AP)	3 (AP)	3 (AP)			
ANEATE	4 (3AC/1AV)	4 (1AC/3AV)	1 (AC)			
ANPAC	3 (AC)					
ANEC			1 (AV)	2 (1AC/1AV)	1 (AP)	3 (AP)
Instituto PENSARTE						2 (AP)
ANM	1 (M)	1 (M)	1 (M)	1 (M)		
ABM				1 (M)		
BM e A					1 (M)	3 (M)
ABRAFIN						1 (M)
Isntituto Quorum						1 (M)
CBDD		1 (AC)	1 (AC)			
CBL	1 (H)	3 (H)	3 (H)	1 (H)	3 (H)	1 (H)
CBTIJ			1 (AC)		1 (AC)	1 (AC)
CNC	2 (E)	1 (E)	1 (E)	1 (E)	1 (E)	1 (E)
CNF			1 (E)	1 (E)	1 (E)	1 (E)
CNI	1 (E)	2 (E)	1 (E)	1 (E)		1 (E)
ECA - USP				1 (AP)		
Editora UNESP				1 (H)		
FEBSAM	1 (P)	1 (P)	1 (P)			
Fórum Nacional de Dança				1 (AC)		
IAB					1 (P)	1 (P)
ICOM/BR					1 (P)	1 (P)
ICOMOS	1 (P)	1 (P)	1 (P)	3 (P)	1 (P)	1 (P)
Indicação do Ministro						2 (AV)
MAC - USP				1 (AP)		
SAM	1 (P)	1 (P)	1 (P)			
SBAT	1 (AC)	1 (AC)	1 (AC)			
SESI					1 (E)	
SINAP					1 (AP)	
SNIC	2 (AV)	3 (AV)				
SOCINPRO	1 (M)	1 (M)	1 (M)			
UBE	1 (H)	3 (H)	3 (H)			
REBRA		3 (H)	3 (H)			

Segmentos

AC - Artes Cênicas
AP - Artes Plásticas / Artes Visuais
AV - Audiovisual
E - Empresariado Nacional
H - Humanidades
M - Música
P - Patrimônio

Quantidade de mandatos:

1 mandato
2 mandatos
3 mandatos
4 mandatos
5 mandatos
6 mandatos

ANEXO B - HISTÓRICO DOS MEMBROS INTEGRANTES DA CNIC

Segmento	Cargo	1999 – 2001	2001 - 2003
Artes Cênicas	Titular	Creuza Aparecida do Amaral	Dilmar Antônio Messias
	1° Suplente	Eduardo Cabús	Dino Garcia Carrera
	2° Suplente	Yara Moreira de Moraes Sarmento	Athanazildo Correa Neto
Artes Visuais	Titular	Ronald Kapaz	Ronald Kapaz
	1° Suplente	Adolfo Cyriaco	João de Souza Leite
	2° Suplente	Marcelo Aflalo	Marcelo Aflalo
Audiovisual	Titular	Vera Zaveruscha	Berenice Isabel Mendes Bezerra
	1° Suplente	Berenice Isabel Mendes Bezerra	Jom Tob Azulay
	2° Suplente	Tarcísio Teixeira Vidigal	Tarcísio Vidigal / Wilson Borges Pereira Neto
Empresariado	Titular	Luiz Antonio Souza Lima de Macedo	Luiz Antonio Souza Lima de Macedo
	1° Suplente	Danilo Santos de Miranda	Dionino Cortelazi Colaneri
	2° Suplente	Newton Egydio Rossi	Carmen Silvia Gomes Teixeira
Humanidades	Titular	Paulo Oliver	Paulo Oliver
	1° Suplente	João Ricardo Scortecci de Paula	João Ricardo Scortecci de Paula
	2° Suplente	Cosmo Juvela	Cosmo Juvela
Música	Titular	Andrely Quintella de Paola	Vanda Lima Bellard Freire
	1° Suplente	Vanda Lima Bellard Freire	Jorge de Souza Costa
	2° Suplente	Silvio Rodrigues Silva	Andrely Q. Paola / Adelina Barreto Santiago
Patrimônio	Titular	Antonio da Costa Santos	Jorge Derengi
	1° Suplente	Cecilia Helena Godoy Rodrigues dos Santos	Cecília Helena Godoy Rodrigues dos Santos
	2° Suplente	Betina Maria Adams	Saleti Barreto de Abreu

Legenda de mandatos

1° mandato
2° mandato
3° mandato
4° mandato

ANEXO B - HISTÓRICO DOS MEMBROS INTEGRANTES DA CNIC

Segmento	Cargo	2003 – 2006	2008 - 2008
Artes Cênicas	Titular	Dilmar Antônio Messias	Sigrid Augusta Busellato Nora
	1° Suplente	Dino Garcia Carrera	Mario Fernando Bolognesi
	2° Suplente	Athanazildo Correa Neto	João Carlos Couto de Magalhães
Artes Visuais	Titular	Ronald Kapaz	Lisbeth Ruth Rebollo Gonçalves
	1° Suplente	João de Souza Leite	José Teixeira Coelho Netto
	2° Suplente	Marcelo Aflalo	Marcos José Mantoan
Audiovisual	Titular	Neander de Oliveira Cesar	Neander de Oliveira Cesar
	1° Suplente	-	Paulo Cesar Mena Ricci
	2° Suplente	-	Luiz Alberto Carregosa Cesar
Empresariado	Titular	Dionino Cortelazi Colaneri	Dionino Cortelazi Colaneri
	1° Suplente	Carmen Silvia Gomes Teixeira	Cláudia Martins Ramalho
	2° Suplente	Eduardo Saron Nunes	Eduardo Saron Nunes
Humanidades	Titular	Paulo Oliver	José Castilho Marques Neto
	1° Suplente	João Ricardo Scortecci de Paula	Eduardo Blücher
	2° Suplente	Cosmo Juvela	Valter Kuchenbecker
Música	Titular	Vanda Lima Bellard Freire	Adelina Barreto Santiago
	1° Suplente	Jorge de Souza Costa	Maria Alice Volpe
	2° Suplente	Adelina Barreto Santiago	Gilmar Roberto Jardim
Patrimônio	Titular	Jorge Derengi	Henrique Oswaldo de Andrade
	1° Suplente	Cecília Helena Godoy Rodrigues dos Santos	Betina Maria Adams
	2° Suplente	Saleti Barreto de Abreu	Miriam Rocha Loures

Legenda de mandatos

1° mandato
2° mandato
3° mandato
4° mandato

ANEXO B - HISTÓRICO DOS MEMBROS INTEGRANTES DA CNIC

Segmento	Cargo	2009 – 2010	2011 - 2012
Artes Cênicas	Titular	Cássia Navas Alves de Castro	Demétrio Nicolau
	1º Suplente	Maria Helena Kuhner	Carlos Roberto da Graça Marques Ribeiro
	2º Suplente	Rosicler Temperani	Valtemir Cedro dos Santo
Artes Visuais	Titular	Marcos José Mantoan	Antonina Maria de Nazaré Dias Matos
	1º Suplente	Lisbeth Ruth Rebollo Gonçalves	Eduardo Saron Nunes
	2º Suplente	Fernanda de Oliveira Martins	André Luís Martinez Garcia
Audiovisual	Titular	Luiz Alberto Carregosa Cesar	Armando Bulcão
	1º Suplente	João Januário Furtado Guedes	João Januário Furtado Guedes
	2º Suplente	Mauro Alves Garcia	Daniela Pfeiffer Fernandes
Empresariado	Titular	Eduardo Saron Nunes	Maria Lucinaide Pinheiro Nogueira
	1º Suplente	Cláudia Martins Ramalho	Márcia Costa Rodrigues Leite
	2º Suplente	Márcia Costa Rodrigues Leite	Carlos Eugênio Trevi
Humanidades	Titular	Valter Kuchenbecker	Tuchaua Pereira Rodrigues
	1º Suplente	Eduardo Blücher	Nilson Santos
	2º Suplente	Nilson Santos	Rosely Maria Shinyashiki Boschin
Música	Titular	Amilson Godoy	Amilson Teixeira de Godoy
	1º Suplente	Sérgio Luiz Ferreira de Figueredo	Ivan Ferraro Filho
	2º Suplente	Vinício Cunha Nogueira	Debora Cristhiane Souza Aquino da Silva
Patrimônio	Titular	Henrique Oswaldo de Andrade	Romeu Duarte Júnior
	1º Suplente	Mirna Cortopopassi Lobo	Jussara da Silveira Derenj
	2º Suplente	Denise Grinspum	Denise Grinspum

Legenda de mandatos

1º mandato
2º mandato
3º mandato
4º mandato

ANEXO C - FORMULÁRIO DE CADASTRO DE PROPOSTA CULTURAL NO SALICWEB

The screenshot shows the 'Identificação da Proposta Cultural' form. At the top, there is a navigation bar with 'Página Inicial :: Proposta cultural > Projeto cultural Usuário > :: Sair Abrir página de ajuda' and 'Usuário conectado:'. Below the navigation bar are tabs for 'Identificação', 'Objetivos', 'Justificativa', 'Acessibilidade', 'Democratização', 'Etapas', 'Ficha Técnica', and 'Detalhamento da Proposta'. The 'Identificação' tab is active. The form contains the following fields:

- Proponente:** Maira Lopes Viana da Costa
- Nr Proposta:** (empty field)
- Nome da Proposta Cultural *:** (empty text area)
- Resumo da Proposta Cultural:** Explique de forma clara, objetiva e sucinta o que será realizado - máximo de 5 linhas.* (empty text area)
- Informações Complementares:**
 - Mecanismo:** Não (dropdown)
 - Data Fixa:** Não (dropdown)
 - Plano Anual:** Não (dropdown)
 - Ag.Bancária *:** (empty text field)
 - É proposta de audiovisual ?** Não (dropdown)
- Período de Realização:**
 - Data Início *:** (calendar icon) dd/mm/aaaa. A data inicial de realização deverá ser no mínimo 90 dias após a data atual.
 - Data Final *:** (calendar icon) dd/mm/aaaa
- No caso de bem tombado:**
 - Nº do Ato:** (empty text field)
 - Data do Ato:** (calendar icon) dd/mm/aaaa
 - Esfera do Ato:** Seleccione (dropdown)

At the bottom of the form is an 'INCLUIR' button.

The screenshot shows the 'Objetivos' form. At the top, there is a navigation bar with 'Página Inicial :: Proposta cultural > Projeto cultural Usuário > :: Sair Abrir página de ajuda' and 'Usuário conectado:'. Below the navigation bar are tabs for 'Identificação', 'Objetivos', 'Justificativa', 'Acessibilidade', 'Democratização', 'Etapas', 'Ficha Técnica', and 'Detalhamento da Proposta'. The 'Objetivos' tab is active. The form contains the following fields:

- Objetivos:** Indique os objetivos gerais da proposta cultural, isto é, o que deseja realizar, inclusive seus resultados.* (empty text area with a rich text editor toolbar)

At the bottom of the form is an 'INCLUIR' button.

Obs: Todos os campos seguintes seguem esse mesmo formato, diferenciando-se apenas na explicação do que deve ser descrito pelo produtor. As explicações são as seguintes:

“Justificativa: Descreva a justificativa do projeto”

“Acessibilidade: Descreva as medidas para garantir o acesso aos Portadores de Necessidades Especiais”

“Democratização: Descreva as medidas para garantir a democratização de acesso”

“Etapas: Enumere e descreva todas as fases do projeto, informando quando e como pretende realizá-las”

“Ficha técnica: Ficha Técnica, com breve currículo dos participantes do projeto”

“Detalhamento da proposta: (pede o preenchimento de quatro outros campos):

1 - Sinopse da obra (textos teatrais, livros, filmes e similares);

2 - Medidas preventivas para minimizar o impacto ambiental: propostas de eventos ao ar livre;

3 - Especificações técnicas: propostas de edição de livro, revistas e periódicos; e Projeto Pedagógico/ plano de execução: propostas de cursos/workshops;

4 - Proposta museográfica: propostas de exposição temporária ou acervo; Destinação do bem patrimonial adquirido, após o término do projeto: propostas com aquisição de material permanente; e Listas dos bens históricos: propostas de inventários e organização de acervos.”