

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À**  
**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 324-A, DE 2001**

(Apensas as PEC nº 427, de 2001; nº 150, de 2003 e 310, de 2004)

*Inserir o § 3º no art. 215 da  
Constituição Federal.*

**Autores:** Deputado **INALDO LEITÃO** e  
outros

**Relator:** Deputado **JOSÉ FERNANDO**  
**APARECIDO DE OLIVEIRA**

**I - RELATÓRIO**

A presente Proposta de Emenda à Constituição, de autoria do Deputado Inaldo Leitão, objetiva instituir a obrigatoriedade de aplicação anual, de nunca menos de 6% (seis por cento) da receita de impostos, em favor da produção, preservação, manutenção e o conhecimento de bens e valores culturais.

Para o autor da referida proposta, na área cultural, ***“os investimentos públicos são insignificantes em todos os recantos. Um país que não investe em cultura será sempre um país pobre, sem memória e sem vida. Não existe”***. E prossegue em sua justificação: ***“Pretende esta Proposta de Emenda à Constituição criar mecanismo semelhante ao instituído para a educação (CF, art. 212), fortalecendo a intervenção do Poder Público nos objetivos da produção, da preservação, da manutenção e do conhecimento dos bens e valores culturais, através do estabelecimento de um percentual mínimo (6%) da receita resultante de impostos, para destinação aos gastos com cultura, nos três níveis de Poder”***.

A proposição foi apresentada em 21 de fevereiro de 2001 e encaminhada à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). A ela foram posteriormente apensadas as seguintes proposições similares, que também vinculam recursos orçamentários para a cultura, a saber:

- **Proposta de Emenda Constitucional nº 427, de 2001**, de autoria do Deputado Regis Cavalcante, que *“dispõe sobre as despesas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na proteção, preservação, manutenção e divulgação de bens e valores culturais”*.

- **Proposta de Emenda Constitucional nº 150, de 2003**, de autoria dos Deputados Paulo Rocha, Gilmar Machado, Zezéu Ribeiro e Fátima Bezerra, que *“acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal, para destinação de recursos à cultura”*.

- **Proposta de Emenda Constitucional nº 310, de 2004**, de autoria do Deputado Fábio Feldmann, que *“acrescenta § 3º ao artigo 215 da Constituição Federal, e o artigo 90, ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias”*.

No âmbito da CCJC, o relator da matéria, Deputado Zenaldo Coutinho concluiu pela admissibilidade da PEC e seus apensos, tendo sido aprovado seu parecer, contra o voto do Deputado Patrus Ananias.

Nos termos do art. 202, § 2º, combinado com o art. 33, § 1º do Regimento Interno desta Casa, foi criada Comissão Especial destinada a proferir parecer a esta PEC. Em 08 de abril de 2009, instalou-se a referida Comissão, quando deu-se a eleição para o cargo de Presidente, tendo sido eleito o Deputado Marcelo Almeida (PMDB-PR).

Na reunião ordinária do dia 15 de abril, procedeu-se a eleição dos demais cargos da Comissão Especial, tendo sido eleitos, respectivamente, para os cargos de 1º Vice-Presidente, 2º Vice-Presidente e 3º Vice-Presidente, os Deputados Zezéu Ribeiro (PT-BA), Guilherme Campos (DEM-SP) e Professora Raquel Teixeira (PSDB-GO). Nessa sessão, foi

também escolhido para a relatoria o Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira (PV-MG) .

O prazo regimental de dez sessões ordinárias para apresentação de emendas à proposta de emenda constitucional foi aberto em 13 de abril passado. Esgotado esse prazo, não foram oferecidas emendas à Comissão Especial.

Como Relator dessa Comissão e, face ao consenso em torno da matéria e como forma de agilizar os trabalhos, acertamos, perante os demais membros, de realizar apenas uma audiência pública, em que seriam convidados o atual Ministro de Estado da Cultura – Sr. Juca Ferreira e dirigentes de algumas entidades representativas do meio cultural. Nesse sentido, por requerimento apresentado pelo Deputado Marcelo Almeida (PMDB-PR), a Comissão acatou a decisão para a realização de reunião de Audiência Pública.

Na Audiência Pública, realizada no dia 17 de junho deste ano, compareceram os seguintes convidados:

- **Sr. Juca Ferreira**, Ministro de Estado da Cultura;
- **Sr. Daniel Santana**, Secretário de Cultura do Acre e Presidente do Fórum Nacional de Dirigentes e Secretários Estaduais de Cultura ;
- **Sra. Jandira Feghali**, Secretária de Cultura do Município do Rio de Janeiro e Presidente do Fórum Nacional dos Secretários de Cultura das Capitais e
- **Sr. Ângelo Osvaldo de Araújo Santos**, Prefeito da Cidade de Ouro Preto-MG e Presidente da Associação Brasileira de Cidades Históricas.

Todos os convidados foram unânimes ao manifestar sua plena concordância com o objeto das PECs em tramitação. O próprio Ministro da Cultura, Sr. Juca Ferreira, disse, enfaticamente, que durante muito tempo,

em nosso País, a cultura era vista como um mero adereço, algo supérfluo e privilégio de poucos- a “*cereja do bolo*”, para usar uma expressão popular, em meio a outras ditas prioridades nacionais: a educação, a saúde, o emprego, etc. Hoje, a cultura constitui um direito fundamental do cidadão. O Estado não produz cultura, mas tem a obrigação de criar condições mínimas para o acesso aos bens culturais a todos os brasileiros.

Ressaltou, também, que, a exemplo da educação, a cultura constitui, hoje, uma política de Estado e não apenas de governo. Investir em cultura, segundo ele, não é apenas alocar recursos para a realização de eventos e efemérides. Hoje, a cultura constitui um setor fundamental para o desenvolvimento econômico do Brasil. Citando dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), o Ministro disse que cada real investido em cultura representa 5% do emprego formal do País.

O Ministro enfatizou ainda que a aprovação da matéria irá fortalecer o Sistema Nacional de Cultura ao proporcionar uma gestão cultural compartilhada entre os entes federativos.

O Secretário de Cultura do Acre e atual Presidente do Fórum Nacional de Dirigentes e Secretários Estaduais de Cultura- Sr. Daniel Santana, considera que a matéria em discussão (recursos para a cultura) é o “carro-chefe” para a consolidação de uma política cultural para o País. Sem a sua aprovação, as demais matérias legislativas em tramitação nessa Casa se tornam inócuas, pois todas elas exigem recursos financeiros para sua implementação. Ele citou, por exemplo, o Plano Nacional de Cultura que, uma vez aprovado pelo Congresso Nacional, exigirá um aporte significativo de recursos para que ele saia do papel e se torne realidade em todo o País.

O Sr. Daniel Santana lembrou que a ausência de órgãos gestores de cultura em grande parte dos municípios brasileiros tem inviabilizado a construção de uma política pública de cultura em nível nacional. A aprovação da PEC ao determinar a aplicação mínima de recursos orçamentários para a cultura nos Municípios poderá corrigir tal distorção administrativa.

A Sra. Jandira Feghali, Secretária de Cultura do Município do Rio de Janeiro e Presidente do Fórum Nacional dos Secretários de Cultura das Capitais, ressaltou que, hoje, a cultura assume um papel central na contemporaneidade, mas que, no Brasil, muito ainda precisa ser feito para superar a desigualdade no acesso às fontes da cultura nacional, ao conhecimento e à informação. Se a cultura constitui um direito social, por que não se estabelecer dotações mínimas orçamentárias por parte da União, Estados e Municípios que possibilitem, na prática, o alcance da plena cidadania cultural a todos os brasileiros? – indagou a Secretária de Cultura do Município do Rio de Janeiro.

Por fim, a Sra. Jandira Feghali elogiou a iniciativa dos parlamentares autores das PECs, pois elas rompem com o paradigma neoliberal que vê a cultura sujeita apenas às leis de mercado e ao marketing empresarial. Segundo ela, a aprovação das PECs, ora em discussão, representa a retomada do papel do Estado brasileiro na formulação de uma política pública de cultura, democrática e cidadã.

O Sr. Ângelo Oswaldo, Prefeito da Cidade de Ouro Preto-MG e Presidente da Associação Brasileira de Cidades Históricas, declarou que, durante muito tempo, no Brasil, predominou uma visão parnasiana da cultura. O mundo da cultura era reduto das belas-artes, da poesia e da erudição, povoado de intelectuais, artistas e acadêmicos, sem nenhum comprometimento com a realidade social do país. Hoje, passou a vigorar uma concepção modernista de cultura. Ela passou a ser encarada como política de Estado, imputando ao Poder Público o delineamento de ações e programas que favoreçam o acesso de todos aos bens, valores e expressões artísticas de nossa diversidade cultural.

Como prefeito de uma cidade histórica que é declarada pela UNESCO Patrimônio Cultural da Humanidade desde 1980, o Sr. Ângelo Oswaldo salientou que é preciso investir mais na preservação de nosso rico patrimônio histórico. A aprovação das PECs possibilitará uma maior destinação de recursos para os municípios, dotando-os de condições efetivas para a preservação de seu acervo histórico-cultural. É preciso também lembrar que

investir recursos nas cidades históricas brasileiras é garantir o desenvolvimento econômico do País, uma vez que essas cidades possuem, através de seus monumentos, sítios históricos, museus, centros culturais, um potencial fantástico a ser explorado pelo turismo sustentável.

Após a apresentação dos expositores convidados pela Comissão Especial, fizeram uso da palavra os Deputados Marcelo Almeida (PMDB-PR), presidente dessa Comissão, Paulo Rocha (PT-PA), um dos autores da PEC nº 150, de 2003, Luiz Sérgio (T-RJ). Todos foram unânimes em manifestar apoio às proposições em discussão. Ao final dos trabalhos, o Sr. Jefferson Soma, músico paulista, representando a associação *Teia Cultural*, entregou a essa relatoria um abaixo-assinado, contendo assinatura de diversos artistas e músicos em apoio às proposições legislativas em tramitação. Tal fato demonstra que o interesse em torno da matéria em discussão é de toda sociedade e não apenas dos gestores públicos, especialistas e técnicos do setor.

Esta Relatoria agradece enfaticamente os depoimentos, contribuições e subsídios dessa Audiência Pública, que possibilitaram melhor avaliar a oportunidade e relevância da matéria.

É o Relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

A cultura é o substrato de toda sociedade humana. Não se pode pensar na humanidade sem pensar na cultura. De fato, o homem é um animal de múltiplas dimensões, que se fundem em duas grandes vertentes interdependentes: a biológica e a cultural.

Se afirmamos que o homem é um ser cultural, com potencial criativo para a realização de inúmeras coisas, a cultura passa a assumir um papel instituinte na formação de sua própria identidade pessoal, capaz de elevar sua auto-estima e, por conseguinte, de humanizar as relações

sociais. Enfim, a cultura pode e deve contribuir para o aprimoramento das pessoas e das sociedades. Como bem afirmou FARIA & GARCIA, **“a arte tem o papel de tornar o mundo digno de ser vivido, reencantando-o, tornando-o um lugar não apenas de luta pela sobrevivência cotidiana, mas um lugar de imaginação criadora, de sonho e de utopia”**.<sup>1</sup>

Deve-se ressaltar, também, que a dimensão cultural perpassa todos os aspectos da vida humana, sendo elemento básico no plano civilizatório na medida em que possui conteúdos práticos tais como o de desenvolver, no indivíduo, mecanismos de leitura e interpretação do mundo, permitindo a cada um criar modos próprios de ajustamento às diversas dimensões da vida em sociedade. Além disso, a cultura incorpora elementos simbólico-constitutivos que fundamentam a subjetividade natural de nossas interpretações do mundo, o sentimento de pertencimento a grupos sociais e o reconhecimento do outro como semelhante e diverso ao mesmo tempo, abrindo espaços para interação e cooperação social.

Essas considerações antropológicas são essenciais para entendermos por que o legislador constituinte brasileiro, ao tratar da cultura na Constituição Federal de 1988 (arts. 215 e 216), afirmou, sabiamente, que o patrimônio cultural brasileiro compreende **“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”**. É, portanto, dever constitucional do Estado prover os meios necessários à preservação, proteção e divulgação de nosso patrimônio histórico, bem como dar acesso a todos os brasileiros aos bens e valores de nossa rica diversidade cultural.

Assim, nossa Carta Magna consagrou o princípio da Cidadania Cultural, expresso no art. 215, *caput*, onde os direitos culturais são compreendidos como direitos humanos fundamentais e imprescindíveis ao exercício da plena cidadania. A Cultura foi elevada à categoria de direito humano fundamental, no ordenamento constitucional advindo com a

---

<sup>1</sup> FARIA, Hamilton e GARCIA, Pedro. *Arte e identidade cultural na construção de um mundo solidário*. São Paulo: Instituto Polis, 2002, p. 58

Constituição Federal de 1988, a exemplo da educação, da saúde, do trabalho, da moradia e do lazer.

Se é dever constitucional do Estado prover os meios necessários para que o acesso à cultura se constitua num direito social de todo cidadão brasileiro, muito ainda precisa ser feito para a efetivação desse direito. Diferentemente da educação e da saúde, a cultura não dispõe de quaisquer mecanismos que vinculem obrigatoriamente recursos para o pleno desenvolvimento das ações governamentais no âmbito do Ministério da Cultura (MinC).

Por outro lado, a realidade socioeconômica do País mostra, ainda em pleno séc. XXI, uma situação de exclusão social de amplos setores da sociedade. Vivemos uma situação paradoxal: por força de nossa formação histórica, somos um país marcado por forte diversidade cultural, mas muitos brasileiros não têm acesso aos bens e valores de nosso rico patrimônio cultural.

Os números da cultura, evidenciados no *Anuário de Estatísticas Culturais*<sup>2</sup> do MinC, revelam o seguinte quadro desalentador:

- 90% dos municípios brasileiros não contam sequer com uma sala de cinema;
- Pouco mais de 5% dos brasileiros já visitaram um museu;
- 10% dos 5.564 municípios não possuem bibliotecas;
- A média de leitura no país é de 1,8 livros por ano, o que revela o baixo índice de leitura ente os brasileiros;
- Apenas 4% dos municípios possuem algum órgão gestor para a área cultural, o que bem demonstra a baixa institucionalização da cultura nesses entes federativos.

---

<sup>2</sup> MINISTÉRIO DA CULTURA (MinC). *Cultura em números: anuário de Estatísticas Culturais*. Brasília: MinC, 2009.



Além da baixa oferta de serviços e equipamentos culturais que ensejaria o exercício da cidadania a um maior número de brasileiros, a distribuição desses serviços se dá de forma concentrada em alguns estados da federação, aumentando a desigualdade social entre as regiões do País.

Assim, outro aspecto de fundamental importância nesse contexto é que nosso país apresenta índices regionais de acesso aos bens culturais bastante heterogêneos e socialmente injustos, com uma expressiva concentração do mercado da cultura nas unidades da federação economicamente mais desenvolvidas. Estratégias governamentais de enfrentamento dessa situação adversa – que representa um desafio à democratização do acesso aos bens e serviços culturais, exigem, invariavelmente, políticas públicas compensatórias de cultura continuadas e consistentes no tempo, o que requer um horizonte planejável a longo prazo e, conseqüentemente, previsão de fontes de financiamento seguras e estáveis que somente o Estado pode proporcionar. Além disso, o nível de recursos públicos atuais alocados para investimentos em cultura no país são insuficientes para atender às demandas por incentivo na área (demanda maior que a oferta), restringindo o efeito econômico multiplicador das atividades culturais às regiões onde esse mercado se encontra consolidado.

Apesar de dispormos de dois importantes dispositivos legais de incentivo à cultura em nosso País, as Leis Rouanet e a do audiovisual não são suficientes para atender as demandas culturais de um Brasil de dimensões continentais e forte diversidade regional. Além do que a constituição de uma política pública de cultura, como pretende o atual Governo Lula, não pode se basear apenas nos recursos advindos da renúncia fiscal. Há que se pensar em dotação orçamentária que viabilize a construção de uma política cultural consentânea com o Brasil que queremos para as atuais e futuras gerações de brasileiros.

Todos entendem serem necessárias as propostas de emenda constitucional apresentadas nesta Comissão. Posto isso, desejo

ressaltar, ainda, que considero as PECs objeto deste Parecer como de suma importância no atual contexto sociocultural brasileiro.

A aprovação das PECs possibilitará a efetivação do **Plano Nacional de Cultura (PNC)**, ora em tramitação nessa Casa Legislativa (PL nº 6.835, de 2006). O **PNC** prevê uma série de ações e metas para a construção de uma política pública de cultura, em que muitas delas necessitam de aportes financeiros para a sua implementação. O **PNC** remete aos Estados, Municípios e Distrito Federal a elaboração de seus respectivos planos estaduais e municipais, após dois anos de promulgação do Plano, em nível federal.

As PECs contribuem para a consolidação do papel institucional do Ministério da Cultura (MinC) no âmbito do governo federal como principal gestor das políticas culturais. Essa pasta ministerial tem sido contemplada com menos de 1% por cento no orçamento da União nos últimos anos e sofrido os impactos dos contingenciamentos por ocasião da execução orçamentária, apesar dos esforços do atual governo de ampliar os recursos para o setor.

Nos últimos decênios, a cultura ganhou um papel de destaque na nova ordem internacional, marcada pela globalização. Para a pesquisadora Lia Calabre, ***“a cultura hoje, em termos mundiais, é um dos elementos da pauta das políticas públicas”***<sup>3</sup>. Prova disso é a Convenção Mundial para a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, da UNESCO, de 2005, ratificada pelo governo brasileiro em 2006, através do Decreto-Legislativo nº 485/06.

Outros documentos internacionais, a exemplo da **AGENDA 21 DA CULTURA**<sup>4</sup>, aprovada no Fórum Universal das Culturas-Barcelona 2004, colocam a cultura como importante elemento para o desenvolvimento socioeconômico e sugerem aos governos dos estados e

---

<sup>3</sup> CALABRE, Lia. *1º Seminário Políticas Culturais: um campo de estudo*. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa/MinC, 2006, p. 19.

<sup>4</sup> A AGENDA 21 DA CULTURA é um documento orientador das políticas públicas de cultura e como contribuição para o desenvolvimento cultural da humanidade, tendo sido aprovado em

nações que **“...é preciso trabalhar para atribuir um mínimo de 1% do orçamento nacional para a cultura”** (Título II- Compromissos- art. 50 da Agenda 21).

Se a cultura vem ganhando destaque no cenário internacional, no Brasil, ainda predomina uma visão simplista e equivocada da questão cultural.

**“No rol das políticas governamentais, tampouco nos discursos e ações programáticas dos diferentes partidos políticos, a cultura não tem sido prioridade, nem se constituído uma política pública de estado. Tem-se, de modo geral, uma compreensão distorcida e equivocada da problemática cultural do País. Acredita-se que a população brasileira possui outras necessidades mais prementes que precisam ser urgentemente atendidas, em detrimento da cultura. (...) Os gestores públicos, técnicos especialistas e os “burocratas de plantão” se esquecem, no entanto, do papel transformador da cultura no desenvolvimento econômico do País e de seu potencial de inclusão dos setores menos favorecidos da sociedade. Não podemos esquecer que a tão pretendida inclusão social como meta do atual governo se dá também pela via da cultura e não tão-somente com benefícios assistencialistas”.**<sup>5</sup>

Historicamente, os orçamentos da união, dos estados e dos municípios têm se caracterizado por destinar poucos recursos a esse importante segmento, inviabilizando, muitas vezes, que se cumpram os dispositivos constitucionais que garantem o acesso às fontes da cultura nacional a todos os brasileiros.

Segundo o Presidente desta Comissão Especial-Deputado Marcelo Almeida (PMDB-PR), atualmente, o orçamento da cultura representa 0,5% das receitas federais, somando cerca de 1,3 bilhão. Se essa PEC for aprovada, o percentual de vinculação será de 2%, o que obrigaria a

---

Barcelona no âmbito do Fórum Universal das Culturas e pelo Brasil no IV Fórum de Autoridades Locais de Porto Alegre para a Inclusão Social.

<sup>5</sup> FERNANDES, J. Ricardo Oriá. A Cultura no ordenamento constitucional brasileiro: impactos e perspectivas. In: CONSULTORIA LEGISLATIVA. *Ensaio sobre impactos da Constituição Federal de 1988 na sociedade brasileira*. Brasília: Edições Câmara dos Deputados, 2008, p. 217.

União a destinar cerca de 5,3 bilhões para o setor. Ele salienta que haverá por parte da equipe econômica do governo uma certa resistência a vincular-se recursos para a cultura e que é preciso, após a aprovação das PECs na Comissão, desenvolver uma estratégia de convencimento dos Ministros de Estado da Fazenda e do Planejamento (Guido Mantega e Paulo Bernardo, respectivamente) sobre a importância da matéria para o desenvolvimento socioeconômico do País.

É preciso, pois, que os gestores públicos, sobretudo os economistas, compreendam que não haverá a tão propalada melhoria da qualidade de vida da população brasileira, se não se investir maciçamente em cultura nos próximos anos, pois a exclusão social como marca de nossa sociedade é também de ordem cultural, onde muitos brasileiros, em pleno século XXI, nunca adentraram uma sala de cinema, nunca visitaram uma exposição em museus e, pelo seu baixo nível de escolaridade, não incorporaram ainda a leitura como prática social.

Não resta dúvida de que o modelo de incentivo à cultura até hoje utilizado no Brasil constitui evidente avanço na conscientização da importância desse setor para o desenvolvimento social e, por que não dizer, econômico do País. Antes das leis de incentivo à cultura, os artistas brasileiros em todas as modalidades de manifestação cultural, eram deixados à mercê da sorte, por mais talentosos que fossem (e o problema no Brasil nunca foi escassez de talento). Ainda mais grave, precisavam competir sem qualquer estrutura material de apoio com produções estrangeiras que já chegavam embarcadas em suportes econômicos de escala planetária. A partir da criação do Ministério da Cultura, no entanto, esse cenário começou a mudar.

Não obstante, precisamos ter coragem para reconhecer que, apesar dos inegáveis avanços, o atual modelo de investimento governamental na Cultura esgotou-se e agora precisa ser urgentemente revisto. Baseado quase que exclusivamente em renúncia fiscal por meio de incentivos para que as empresas patrocinem projetos culturais, esse modelo é concentrador e errático. Em primeiro lugar, não há como prever se haverá compatibilidade entre os cronogramas correspondentes às necessidades de

financiamento dos eventos culturais e as conveniências fiscais das empresas. Pelo contrário, o mais provável é que isso não aconteça, caso em que a cultura fica atrelada aos caprichos das flutuações econômicas. Em segundo lugar, e talvez ainda mais importante para um país de dimensões continentais como o Brasil, é evidente que os incentivos à cultura somente acontecerão (ou pelo menos acontecerão de uma forma excessivamente concentrada) nas regiões mais economicamente pujantes.

O modelo que se quer criar com a aprovação da presente PEC resolve simultaneamente os dois problemas. Ao realizar os gastos correspondentes ao limite mínimo imposto, os governos de todos os entes da federação, por não estarem vinculados às sazonalidades de mercado, tenderão a respeitar as circunstâncias do cenário cultural, suprimindo-lhe de recursos justamente no momento em que eles são necessários. O momento do projeto cultural, e não mais os departamentos de contabilidade das empresas, é que passarão a ser a prioridade principal na definição da execução orçamentária. Além disso, torna-se possível a efetiva e definitiva democratização do acesso à cultura, na medida em que os recursos públicos deverão ser utilizados indistintamente em todo o território nacional, independentemente das condições econômicas locais.

Estamos cientes, é claro, dos argumentos daqueles que não concordam com vinculações de recursos de impostos. Basicamente, costuma-se dizer que a vinculação retira do gestor a liberdade para aplicar os recursos da forma como entender mais conveniente. Poderíamos elaborar sobre essa tese longamente e, afinal, demonstrar todos os pontos em que ela é falha, mas, por uma questão pragmática, vamo-nos ater somente aos pontos principais.

É importante lembrar que este parecer trata de uma Proposta de Emenda à Constituição que, uma vez aprovada na Comissão Especial, será votada em dois turnos na Câmara dos Deputados e outros dois turnos no Senado Federal. Dado o rito tão complexo da proposição, não pode subsistir qualquer dúvida, mesmo nos espíritos mais teimosos, de que a vontade da sociedade brasileira, expressa pela maioria absoluta de seus

representantes nas duas Casas do Congresso Nacional, foi manifestada de forma inequívoca.

Foi isso o que aconteceu quando o legislador constituinte aprovou a vinculação dos recursos para a educação, o mesmo tendo ocorrido quando da aprovação da Emenda Nº 29, de 2000, que garantiu recursos mínimos para as ações e serviços públicos de saúde. Ora, a razão de existir dos gestores públicos é justamente utilizar os recursos recolhidos por meio dos impostos para atender aos anseios manifestados pela sociedade. Assim sendo, sua liberdade não foi limitada pela vinculação. Ele pode decidir discricionariamente onde os recursos serão aplicados, desde que a vontade expressa do povo seja acima de tudo respeitada. Nesse ponto, defender que o gestor tenha a prerrogativa de realizar destinações alternativas dos recursos corresponde a contrariar a vontade popular, com o que não podemos concordar.

Além disso, devemos considerar também o impacto relativo da presente proposição. Não estamos falando de um grande redirecionamento na gestão dos recursos públicos, como aconteceu por exemplo, depois da aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal. Os percentuais previstos para a vinculação são, na melhor das hipóteses, marginais para os orçamentos de cada ente da federação, embora para o setor cultural representem a diferença entre a vida e a morte de muitos projetos que ainda aguardam a definição do Congresso Nacional.

Numa análise das propostas de emenda constitucional apresentadas, consideramos que a de nº 150, de 2003, é a mais exequível, uma vez que determina que a União aplicará anualmente nunca menos de **2% (dois por cento)**, os Estados e o Distrito Federal, **1,5 (um e meio por cento)** e os Municípios, **1% (um por cento)**, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na preservação do patrimônio cultural brasileiro e na produção e difusão da cultura nacional. As demais exorbitam no percentual a ser vinculado, além do que a PEC nº 150, de 2003, estabelece uma participação dos demais entes federativos (estados, municípios e distrito federal) na aplicação de recursos para a cultura em seus

respectivos orçamentos. Fortalece-se, assim, o pacto federativo ao delegar aos estados, municípios e distrito federal, a co-responsabilidade pela gestão da cultura.

Sabemos que os níveis de aplicação de recursos públicos dos diversos entes federativos na cultura estão longe de serem homogêneos, apresentando variações acentuadas, inclusive entre as diferentes expressões culturais, para não se falar nas oscilações dos investimentos no tempo. Com a vinculação de receitas para a cultura nos três níveis federativos, conforme proposto pela PEC nº 150/2003, o desenvolvimento da economia da cultura tornar-se-á mais consistente, organizado e seguro, com perspectivas de maior integração institucional, regional e setorial com outros segmentos econômicos correlatos tanto do lado da demanda como da oferta. Ou seja, com essa estabilidade de aporte de recursos públicos nos três entes federativos poder-se-á desenvolver uma matriz de produção e consumo em bases mais sólidas e promissoras, com maior estímulo inclusive para o setor privado a partir de uma sinalização inequívoca da ampliação do consumo de bens e serviços culturais no longo prazo.

Objetivando corrigir algumas distorções de ordem técnico-legislativa e constitucional, resolvemos apresentar um substitutivo que contemplasse a idéia central de todas as propostas- o aumento de recursos orçamentários para a cultura, além de incluir aspectos importantes que garantam de pronto a aplicação dessa norma constitucional.

A vinculação propriamente dita é efetivada pela inclusão do art. 216-A que, além de instituir os percentuais permanentes aplicáveis à União (2%), aos Estados (1,5%), ao Distrito Federal (1,5%) e aos Municípios (1%), prevê um repasse de vinte por cento do montante que a União deve aplicar aos Estados e Distrito Federal e trinta por cento aos Municípios, segundo critérios de rateio que devem ser definidos em lei complementar. Até que tal lei complementar entre em vigor, foi acrescentada uma disposição transitória que remete os critérios de rateio aos percentuais aplicáveis dos Fundos de Participação dos Estados e Municípios.

Feita a vinculação, é preciso alterar uma série de dispositivos, de modo a manter intacta a sistematização do texto constitucional. Assim sendo, propomos a alteração da redação dos arts. 34., inciso VII, alínea “e”; 35, inciso III; 160, parágrafo único; e 167, inciso IV. Esta última, a mais importante, trata da vedação instituída na Constituição à vinculação da receita de impostos, razão pela qual sua alteração é imprescindível.

Por fim, gostaria de agradecer ao Partido Verde minha indicação como membro titular da Comissão Especial e à presidência dessa mesma comissão, na pessoa do Deputado Marcelo Almeida, que me designou para a relatoria dessa PEC. A elaboração desse parecer se constituiu numa oportunidade ímpar para resgatar a figura do meu Pai e homem público- **o Dr. José Aparecido de Oliveira**. Foi ele o responsável pelo esforço inicial de institucionalização das políticas culturais no Brasil. Quando de sua indicação como primeiro Ministro de Estado da Cultura- feita pelo saudoso Tancredo Neves, em 1985, o ministro Aparecido deu continuidade ao trabalho de outros importantes nomes da área- Gustavo Capanema, nos anos 1930/1940 e Aloísio Magalhães, nas décadas de 1970/1980.

Como filho atento, cresci aprendendo com o modo de ver o mundo do ministro José Aparecido. Segundo ele, **“se a educação é o corpo de um país, a cultura é sua alma”**. Nesse pensamento, o ministro pioneiro construiu, em meio a resistência dos que eram contrários à criação do MinC, importantes avanços institucionais pautados por um trabalho conjunto entre os poderes Executivo e Legislativo.

Tenho plena convicção que a aprovação dessas PECs nessa Casa Legislativa constitui um momento importante de nossa história recente. Ela se compara em relevância à própria fundação do Ministério da Cultura. A partir dela, a cultura contará com destinações orçamentárias, a exemplo do que já ocorre com a educação e a saúde.

Diante do exposto, e considerando o grande mérito cultural das iniciativas legislativas em apreço, votamos pela aprovação das Propostas de Emenda à Constituição nº 324, de 2001; nº 427, de 2001; nº 150,



de 2003 e nº 310, de 2004, de autoria, respectivamente, dos eminentes Deputados Inaldo Leitão, Regis Cavalcante, Paulo Rocha e Fábio Feldmann, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em            de junho de 2009.

Deputado **JOSÉ FERNANDO APARECIDO DE OLIVEIRA**  
Relator

**SUBSTITUTIVO À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO**  
**Nº 324-A, DE 2001**

(Apensas as PEC nº 427, de 2001; nº 150, de 2003 e 310, de 2004)

Altera a redação da alínea “e”, inciso II do art. 34, inciso III do art. 35, parágrafo único do art. 160, inciso IV do art. 167 e acrescenta o art. 216-A da Constituição Federal para incluir a determinação de aplicação mínima de recursos por parte da União, dos Estados, do Distrito Federal na preservação do patrimônio cultural brasileiro e na produção e difusão da cultura nacional.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao Texto Constitucional:

**Art. 1º** O art. 34., inciso VII, alínea “e” passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 34. ....

.....

VII - .....

e) aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, nas ações e serviços públicos de saúde **e na preservação do patrimônio cultural brasileiro e na produção e difusão da cultura nacional.**

**Art. 2º** O art. 35., inciso III, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 35. ....

.....

III – não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal da manutenção e desenvolvimento do ensino, nas ações e serviços públicos de saúde **e na preservação do patrimônio**

**cultural brasileiro e na produção e difusão da cultura nacional.**

**Art. 3º** O art. 160, parágrafo único, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 160.....

.....  
Parágrafo único. ....

.....  
II – ao cumprimento do disposto no art. 198, § 2º e no **art. 216-A.**

**Art. 4º** O inciso IV do art. 167 passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 167. ....

.....  
IV – a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino, **para a preservação do patrimônio cultural brasileiro, a produção e difusão da cultura nacional** e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212, **216-A** e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;”

**Art. 5º** É acrescentado o art. 216-A à Constituição Federal, com a seguinte redação:

**“Art. 216-A A União aplicará, anualmente, nunca menos de dois por cento, os Estados e o Distrito Federal, um e meio por cento, e os Municípios, um por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na preservação do patrimônio cultural**

**brasileiro e na produção e difusão da cultura nacional.**

**§ 1º - Dos recursos a que se refere o *caput*, a União destinará vinte por cento aos Estados e ao Distrito Federal, e trinta por cento aos Municípios.**

**§ 2º - Os critérios de rateio dos recursos destinados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios serão definidos em lei complementar, observada a contrapartida de cada Ente.”**

**Art. 6º** Até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o § 2º, do art. 216-A, os critérios de rateio dos recursos destinados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios serão os mesmos aplicáveis aos Fundos de Participação dos Estados e dos Municípios.

**Art. 7º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão, em            de junho de 2009.

Deputado **JOSÉ FERNANDO APARECIDO DE OLIVEIRA**

Relator