



A RELEVÂNCIA DOS INCENTIVOS FISCAIS DA LEI ROUANET PARA A EFETIVA GARANTIA DO DIREITO À CULTURA

Mireni de Oliveira Costa Silva
Maria de Fátima Ribeiro

RESUMO

A Lei 8.313/91 foi criada para servir de fomento à cultura brasileira, que, em uma concepção antropológica, tem configuração plural. A cultura foi consagrada como um direito na Constituição Federal de 1988, e é importante refletir sobre os mecanismos que o Estado brasileiro adota para garanti-lo. A Lei Rouanet criou possibilidades para dar efetividade a esse direito? O presente artigo objetiva discutir, além das bases legais que garantem o direito à cultura, a relevância dos incentivos fiscais previstos na Lei Rouanet para o acesso às manifestações culturais brasileiras. Para tanto, utilizam-se o método indutivo e a pesquisa bibliográfica, bem como a legislação pertinente. A cultura, aqui analisada sob o prisma de um direito, mostra-se relevante, na medida em que assegura a identidade do povo, assim como a possibilidade de inclusão social. Conclui-se que as políticas de fomento e incentivo à cultura promoverão, em síntese, o respeito pelas identidades plurais.

Palavras-Chave: Cultura; Lei Rouanet; Incentivos Fiscais; Inclusão Social.

-
- Doutoranda em Direito no PPGD da Universidade de Marília (UNIMAR), Marília (SP), e Mestre em Direito pela UNIMAR. E-mail: mirenicosta@gmail.com
 - Doutora em Direito Tributário pela PUC/SP. Professora do PPGD da Universidade de Marília (UNIMAR), Marília (SP). E-mail: professoramariadefatimaribeiro@gmail.com

INTRODUÇÃO

A preservação da identidade cultural e o desenvolvimento de um país inevitavelmente passam pela promoção da cultura e, portanto, dos direitos a ela inerentes. A ideia de desenvolvimento não está adstrita à seara econômica e implica transformações nos padrões de vida, tanto no âmbito econômico quanto nos aspectos sociais e culturais, levando à melhora qualitativa do bem-estar social dos cidadãos. Nesse sentido, a cultura deve ser analisada sob o viés sociológico da possibilidade plural de emancipação, preservação da história e da identidade do povo brasileiro, bem como em seu aspecto material e imaterial.

A cultura no Brasil é garantida como um direito, com expressa previsão na Constituição Federal de 1988 (CF/88), por essa razão cabe à União, Estados, Distrito Federal e Municípios assegurá-lo por meio de políticas públicas. Essas políticas são definidas em legislações infraconstitucionais que visam sua promoção por intermédio de incentivos fiscais ou por destinação direta de recursos previstos no orçamento federal e distribuídos para descentralizar a gestão, tanto dos recursos quanto da cultura.

Discutir a Lei 8.313/91, mais conhecida como Lei Rouanet, como será tratada no decorrer do texto, é fundamental na atual conjuntura política, econômica e, sobretudo, cultural do país, pois prevê a possibilidade de incentivos fiscais para o fomento da cultura. Portanto, pode contribuir de maneira significativa para a efetivação do direito à cultura, que tem expressa previsão no texto da Constituição Federal de 1988, assim como em legislações esparsas.

A Lei Rouanet instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PNAC) e foi pensada para estimular a produção artística e a preservação do patrimônio material e imaterial do país. Para isso, buscava captar e canalizar recursos privados de pessoas físicas ou jurídicas, após minuciosa aprovação pelos órgãos ligados ao Ministério da Cultura, com o incentivo fiscal do governo federal.

Este estudo justifica-se pela relevância da cultura para a formação plural do sujeito, a construção de sua identidade e o desenvolvimento pluridimensional do país. Para esta pesquisa, utilizam-se o método indutivo e a pesquisa bibliográfica em obras correlatas ao tema, bem como a legislação pertinente.

O artigo foi estruturado levando-se em conta, em princípio, algumas considerações sobre cultura; aspectos legais de garantia de acesso à cultura; aspectos relevantes da Lei

Rouanet; os incentivos fiscais que nela estão previstos; os critérios para a concessão desses incentivos; e as relações controversas entre “o real e o abstrato” no modo como o discurso sobre a Lei Rouanet tem sido difundido na sociedade brasileira.

1 Considerações sobre cultura

A palavra *cultura*, que inicialmente significava “cuidado”, “cultivo”, a partir do século XVIII, ganha uma conotação ligada à ideia de civilização, proveniente da vida civil, da política e do regime político, que variavam com o processo histórico de cada país.

Com o iluminismo, a cultura é o padrão ou o critério que mede o grau de civilização de uma sociedade. Assim, a cultura passa a ser encarada como um conjunto de práticas (artes, ciências, técnicas, filosofia, os ofícios) que permite avaliar e hierarquizar o valor dos regimes políticos, segundo um critério de evolução. No conceito de cultura introduz-se a ideia de tempo, mas de um tempo muito preciso, isto é, contínuo, linear e evolutivo, de tal modo que, pouco a pouco, cultura torna-se sinônimo de progresso. Avalia-se o progresso de uma civilização pela sua cultura e avalia-se a cultura pelo progresso que traz a uma civilização. (CHAUÍ, 2008, p. 55).

Esse conceito, segundo a autora, estava muito ligado a questões políticas e ideológicas e acabou ressurgindo com os cursos de antropologia no século XIX. No entanto, os antropólogos compreendiam que tal conceito precisava ser ampliado, tanto que o progresso e a evolução passaram a ser avaliados, sob o ponto de vista europeu, a partir de certos elementos, como o Estado, a escrita e o mercado; sem estes, as sociedades, seriam consideradas primitivas.

Todas as sociedades que desenvolvessem formas de troca, comunicação e poder diferentes do mercado, da escrita e do Estado europeu, foram definidas como culturas “primitivas”. Em outras palavras, foi introduzido um conceito de valor para distinguir as formas culturais. (CHAUÍ, 2008, p. 56)

Chauí (2008) assegura que a cultura europeia se colocou, ao longo da história, como superior e não primitiva, passando a servir como parâmetro para a cultura que considerada primitiva, ou seja, criou-se um juízo de valor e difundiu-se um modelo de desenvolvimento baseado na colonização e, posteriormente, no imperialismo.

Do mesmo modo, Bauman (2013, p. 13) afirma que

O “projeto iluminista” conferiu à cultura (compreendida como atividade semelhante ao cultivo da terra) o status de ferramenta básica para a construção de uma nação, de um Estado e de um Estado-nação – ao mesmo tempo confiando essa ferramenta às mãos da classe instruída.

Essa ideia perdurou até meados do século XX, quando a ideologia imperialista e etnocêntrica cede espaço para uma antropologia social e política, e cada cultura passa a ser determinada por uma estrutura e individualidade próprias.

O termo *cultura* é usado para “delimitar um entendimento único ou estabelecer uma expropriação da posse difusa e popular da palavra, mas apenas nortear uma compreensão de cultura que interesse ao mundo do direito” (CUNHA FILHO, 2018, p. 19). Segundo Ruth Benedicti, em uma visão antropológica da expressão, pode-se “documentar a diversidade de culturas infinitamente” (BENEDICT, 2013, p. 94), o que indica que as manifestações culturais são abrangentes e podem dar-se sob diversos aspectos e contextos.

A cultura é um pré-requisito para a existência da humanidade. Isso porque, ao contrário do que o senso comum acredita, cultura não é apenas o conjunto de costumes de um povo, ou suas manifestações e expressões populares, trata-se de um conceito muito amplo e complexo... cultura é toda a teia complexa de símbolos, signos, mecanismo de controle, relações, concepções, ideologias, saberes, expressões, comportamentos, construídos historicamente, que elaboram e sustentam uma determinada humanidade (NOHARA; FIREMAN, 2016, p. 202).

As autoras estabelecem uma relação entre as humanidades e a cultura, afirmando que, para cada cultura, há uma humanidade diferente e específica que só pode ser compreendida dentro dela mesma, capaz de (re)significar aspectos culturais e sociais que implicam mudanças significativas na própria essência humana. Daí falar-se na importância da cultura e de sua garantia legal como reafirmação dessas transformações.

A ideia de cultura tem estreita ligação com as múltiplas variações de conhecimento, crenças, ritos, acesso a modernas interações com tecnologias, saberes, modos, costumes, valores e produção material ou imaterial, considerada individual ou coletivamente, e a forma como essas variações se inter-relacionam na realidade, na vida e nas relações interpessoais. Portanto, a cultura não é estanque; ela sofre interferências do momento e das construções históricas da sociedade, e é possível dizer que o direito à cultura evoluiu como a própria ideia de cultura, já que esta demonstra estreita relação com a dinâmica social e sofre as interferências de realidades sociais distintas.

Para Cunha Filho (2018), o direito e a cultura são contemporâneos – um repercute no outro e vice e versa. “As aproximações e os distanciamentos entre cultura e direito pressupõem detectar o ponto inicial do encontro entre ambos, uma vez que não há relação sem algum tipo de contato” (CUNHA FILHO, 2018, p.15).

Nesse sentido, a cultura passa a ser fruto da linguagem, a depender do momento histórico, geográfico, social e antropológico, de manifestações religiosas, do trabalho, do

lazer, da família, das interferências promovidas pela geopolítica e pela globalização política, econômica, ambiental, social e tecnológica, dentre outros aspectos considerados também importantes. Isso porque a cultura está umbilicalmente ligada ao ser humano, em sua diversidade e pluralidade, independentemente de classe social, econômica ou religiosa.

Ao longo do tempo, em especial a partir do final do século XX, a ideia do que vem a ser cultura e a sua abrangência sofreu alterações em razão da chamada “fluidez da modernidade” (BAUMAN, 2013, p. 17). A rapidez dos avanços tecnológicos e as novas formas de convivência e de cultura em rede travam uma luta invisível contra a cultura da proximidade, das referências históricas nas comunidades, especialmente das comunidades tradicionais, não importando qual seu legado cultural. Nesse sentido, destaca-se a necessidade de criar mecanismos legais para o acesso e o fomento da cultura, dado que ela é um dos pilares de sustentação e manutenção da história de um povo.

1.1 Concepções legais do direito à cultura

A reflexão sobre cultura como direito assegurado na legislação brasileira remete-nos a inúmeros documentos que contribuíram significativamente para a proteção do direito à cultura e para a preservação das identidades culturais dos povos. Dentre tais documentos, vale mencionar alguns com grande relevância no cenário nacional e internacional.

A criação da Constituição da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) em 1945 contribuiu para assegurar, em fase preambular:

Que a ampla difusão da cultura e da educação da humanidade para a justiça, para a liberdade e para a paz são indispensáveis para a dignidade do homem, constituindo um dever sagrado, que todas as nações devem observar, em espírito de assistência e preocupação mútuas. (UNESCO, 1945, p. 1)

A garantia da difusão da cultura para todas as pessoas em todos os lugares sobleva a importância que a cultura adquire para assegurar uma identidade nacional, com base no pluralismo cultural e no respeito à dignidade humana.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, emitida pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1948 e da qual o Brasil é signatário, em seu art. 24, assegurou que toda pessoa tem direito ao lazer, o que implica dizer que o direito à diversão consta aqui de modo implícito; no art. 27, previu que “toda pessoa tem o direito de tomar parte livremente na

vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar no progresso científico e nos benefícios que deste resultam” (ONU, 1948, p.6).

No mesmo sentido ocorreu a garantia prevista no Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, também emitido pela ONU e ratificado pelo Brasil mediante o Decreto n. 591/92. Esse documento previu que, em razão da autodeterminação dos povos, o estatuto político de cada país deve assegurar livremente o direito à cultura.

No que diz respeito à garantia do direito à cultura, à diversão e à arte na legislação brasileira, há que se destacar que o documento mais importante a fazer referência a ele é a Constituição Federal de 1988 (CF/88). Existe, porém, previsão legal em outros estatutos jurídicos brasileiros.

A CF/88 assegura, no parágrafo único do art. 4º, que o Brasil buscará a integração dos povos da América Latina também por intermédio da cultura. Esse critério adotado pelo legislador brasileiro denota a importância dada ao tema no texto constitucional.

O art. 215 da CF/88 afirma que “o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais [...]” (BRASIL, 1988). Segundo aponta Cunha Filho (2018, p. 24), essa é a primeira vez que uma constituição brasileira faz referência à cultura, o que implica dizer que, nas últimas décadas do século XX, a cultura ganhou papel de relevo na legislação nacional, especialmente na CF/88.

O parágrafo 3º do art. 215 da CF/88 assevera que lei específica instituiria um Plano Nacional de Cultura, o que ocorreu com a criação da Lei 12.343/10. Isso foi fundamental para formular as políticas, bem como para fomentar, proteger e promover a cultura em todo o território nacional.

A CF/88 traduz, nas entrelinhas do seu art. 216, uma ideia bastante abrangente sobre cultura, de onde se abstrai que o patrimônio cultural brasileiro é composto por bens materiais e imateriais, analisados de forma individual ou em conjunto, que façam referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos que constituem a sociedade brasileira. Consideram-se, pois, as manifestações, as expressões, os modos de criação científica, artística e tecnológica, obras, objetos, documentos, edificações e todos os espaços onde ocorram manifestações artístico-culturais, contemplando também os sítios que possuam valor artístico, paisagístico, paleontológico, ecológico, arqueológico, científico e ecológico, alcançando todo o território brasileiro.

Compreende-se que, apesar de a CF/88 não fazer alusão expressa a um conceito específico de cultura, ela utilizou padrões de referência.

A Constituição Brasileira de 1988 determina que a proteção do patrimônio cultural seja realizada pelo poder público em conjunto com a comunidade, tomando como fundamento jurídico o princípio da referencialidade, que atribui à comunidade o papel de intérprete do seu patrimônio, identificável pelas vivências culturais que principiam numa dimensão local. (MAGALHÃES, 2020, p. 31).

Isto implica dizer que a CF/88, ao atribuir à comunidade o importante papel de identificar o modo como ocorrem as manifestações culturais em cada local, está também conferindo responsabilidade aos entes públicos que estejam mais próximos dos cidadãos. Nesses casos, deve ocorrer a observância do bem a ser protegido, para assegurar a competência legislativa atribuída pela CF/88 aos entes da federação. Na esfera administrativa, a competência é comum entre os entes, porém, “observa-se uma primazia da União, pois a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual devem ser observadas pelo Município na proteção do patrimônio cultural” (MAGALHÃES, 2020, p. 18), de forma que prevalece entre eles um regime de colaboração para uma adequada e efetiva proteção do direito à cultura, assim como dos bens culturais.

Há, ainda, dentre outros instrumentos legais instituídos no âmbito dos estados, do Distrito Federal e de municípios: leis infraconstitucionais, a exemplo da Lei 8.313/91 – Lei Rouanet, que, conforme anteriormente apontado, é a principal lei de incentivo à cultura no Brasil; Instruções Normativas e outras legislações em âmbito federal que fazem referência à cultura, a exemplo da Lei do Audiovisual n. 8.685/93; o Decreto Lei n. 10.755/21, instituído para regular a Lei Rouanet; a Instrução Normativa do Secretário da Receita Federal (SRF) n. 267/02 (arts. 15 a 26), que disciplina o tratamento tributário aplicável aos incentivos fiscais decorrentes do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas; a Instrução Normativa SRF n. 1.700/17; a Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil (RFB) n. 1.131/11; a Instrução Normativa RFB n. 1311/12; e a Instrução Normativa MinC n.01/13. Todos servem para fomentar, orientar e avaliar o uso dos incentivos fiscais e a prestação de contas dos recursos alcançados pelos projetos aprovados pela Secretaria Especial da Cultura.

O direito à diversão está garantido no art. 6º da CF/88, onde se faz referência ao direito ao lazer como um direito social. Os direitos sociais garantem, em resumo, o respeito à dignidade humana e estão protegidos sob o manto da proibição de retrocesso.

É possível também encontrar um fundamento legal para o direito à cultura no art. 58 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que assegura: “no processo educacional,

respeitar-se-ão os valores culturais, artísticos e históricos próprios do contexto social da criança e do adolescente, garantindo-se a estes a liberdade da criação e o acesso às fontes de cultura” (BRASIL, 1990). Essa previsão refletiu o direito fundamental ao lazer, definido no art. 6º, caput, da CF/88. Esse artigo produziu reflexos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei 9.394/96, cujo art. 26 estabelece que os currículos de Educação Infantil e de Ensino Fundamental e Médio deverão observar as características regionais e locais da cultura; mais ainda, no parágrafo 2º, o ensino da arte é apontado como componente curricular obrigatório da educação básica. Entende-se, assim, que o avanço dos direitos fundamentais possibilitou sua efetiva garantia em legislações infraconstitucionais sobre temas mais especializados, a exemplo do ECA, que assegurou às crianças e adolescentes o direito ao lazer e a todas as expressões da cultura destinadas a esse público.

De igual modo, a Lei 12.761/2012 instituiu no Brasil o Programa de Cultura do Trabalhador e o Vale-Cultura. A lei objetiva possibilitar o acesso do trabalhador às manifestações culturais no país. Para tanto, é necessário que o trabalhador esteja com vínculo empregatício formal e que a empresa tenha aderido ao Programa Vale-Cultura. O implemento dessa lei visa a: oportunizar às pessoas que ganham até cinco salários mínimos, consideradas de média e baixa renda, a possibilidade de ter acesso à cultura; auxiliar na qualidade de vida do trabalhador e de sua família; desenvolver suas habilidades artísticas, educacionais e sociais; e contribuir para a valorização do setor cultural e a geração de trabalho e renda.

No entanto, a lei estabelece que, a depender da faixa salarial, o empregador poderá efetuar o desconto de um percentual em folha de pagamento. Para o trabalhador que ganhe até cinco salários mínimos, o desconto será de 10% do valor do vale; para aqueles que auferem salário acima de cinco salários mínimos, o desconto variará de 20 a 90%.

Essa medida busca propiciar aos trabalhadores a oportunidade de usufruir do direito à cultura, por meio da democratização do acesso.

O acesso à arte e à cultura no Brasil ainda é desigual. Essa afirmação é reflexo de uma realidade que existe no nosso país há anos, e que tem muito a avançar. Desde sempre, a condição de vulnerabilidade social das pessoas pode ser medida pelo acesso que elas têm aos serviços no seu dia a dia, inclusive à cultura. (CARMO, 2022).

Levando-se em conta que uma sociedade não se desenvolve de maneira satisfatória e com equidade se o acesso à cultura for destinado apenas e tão somente às pessoas que, em razão de sua condição financeira, possam pagar por ele, esse acesso deve ser respaldado por políticas públicas desenvolvidas em todas as esferas de poder, independentemente do

momento histórico. Isso porque a produção de conteúdo cultural e da cultura histórica não é estanque e não está adstrita a um momento específico da vida. Ela é cíclica, e, por essa razão, a política pública deve ser pensada a partir da possibilidade do seu financiamento.

No momento mais crítico da pandemia de Covid-19, quando alguns agentes públicos optaram pela política do *lockdown*, impedindo a realização de espetáculos ou outras atividades culturais que, por sua natureza, demandavam público presente, o governo federal editou a Lei 14.017/20, que ficou conhecida como Lei Aldir Blanc, disponibilizando aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, com base nos critérios definidos na lei, parte dos recursos previstos, que eram de 3 bilhões de reais. Possibilitou-se, dessa forma, a criação de projetos artísticos, de várias modalidades, para garantir não só o acesso ao direito à cultura, como também trabalho e renda aos trabalhadores da cultura, fomentando a economia do país.

Concomitantemente à edição da Lei Aldir Blanc, foi editada a Medida Provisória (MP) n. 986/20, em seguida convertida na Lei 14.036/20, com o intuito de acrescentar novos dispositivos à Lei 14.017/20. Os recursos foram garantidos por meio da criação da MP n. 990/20.

As medidas adotadas pela Lei Aldir Blanc possibilitaram a descentralização administrativa dos recursos destinados ao financiamento da cultura para todos os entes da federação, para sua gestão e a prestação dos serviços.

Trata-se da transferência de responsabilidades no gerenciamento de algumas funções do governo central. Já a descentralização financeira ocorre para que os entes subnacionais possam ter condições para desempenhar as suas funções, devendo-se ter um nível adequado de receita. (CAMARGO; HERMANY, p. 131, 2021)

A descentralização administrativa e política e a autonomia foram concedidas aos entes da federação na CF/88 e servem para fortalecer a pluralidade dos poderes que farão a gestão das políticas públicas, com vistas à garantia dos direitos dos cidadãos, dentre eles, o direito à cultura.

A Lei n. 14.399/22, que instituiu a Política Nacional de Fomento à Cultura com um foco especial na descentralização das ações de fomento da cultura a serem desenvolvidas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Ela aponta no sentido de que os entes da federação serão os responsáveis pela gestão dos recursos destinados à sua implementação, assim como pela devida prestação de contas.

Outro importante mecanismo de financiamento da cultura é a Lei 195/2022, conhecida como Lei Paulo Gustavo, criada para regular as “ações emergenciais destinadas ao

setor cultural a serem adotadas em decorrência dos efeitos econômicos e sociais da pandemia da covid-19” (BRASIL, 2022). Essa lei previu repasses de R\$ 3,86 bilhões de reais a estados, Distrito Federal e municípios. No entanto, eles não ocorreram devido ao veto presidencial e à edição da Medida Provisória (MP) n. 1.135/2022, o que provocou uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) no STF. O julgamento da ADI 7232, ocorrido no dia 2 de fevereiro de 2023 no Plenário do Supremo Tribunal Federal, garantiu que os repasses sejam realizados até 31/12/2023.

Todas essas medidas foram adotadas em virtude da pandemia de Covid-19, que, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), provocou, em 2020, o desemprego de “11,2% das pessoas ocupadas no país” (BRASIL, 2020), em dados relativos ao setor cultural. Isso implica dizer que tais medidas, aprovadas no parlamento brasileiro, visavam a contribuir para reverter o quadro de desemprego e subemprego no período.

Ao recriar o Ministério da Cultura a partir de janeiro de 2023, o governo federal sinalizou que os mecanismos de financiamento do setor cultural no Brasil, deveriam passar por algumas alterações o que ocorreu com a edição do Decreto n. 11.453/23 que buscou estabelecer critérios para as legislações que tratam do fomento da cultura no país. Dentre elas destaca-se o PRONAC, a Política Nacional de Cultura Viva criada pela Lei n. 13.018/14, a Política Nacional Aldir Blanc, as ações previstas na Lei 195/22, bem como as demais políticas públicas culturais ligadas ao Sistema Nacional de Cultura.

Esse Decreto 11.453/23, trouxe um alento para os trabalhadores do setor cultural, bem como para os artistas, de modo que o fomento da cultura se dará com foco no estímulo e na viabilidade das expressões culturais, assim como a ampliação de todas as linguagens artísticas que fazem parte da cultura brasileira e a abertura imediata dos canais de recebimento dos projetos para captação de recursos da Lei Rouanet.

Segundo dados do Ministério da Cultura somente nos primeiros meses de 2023 foram viabilizados mais de 2 bilhões de investimentos no setor cultural (BRASIL, 2023).

A normatização dos mecanismos legais que propiciaram o acesso à cultura no período crítico da pandemia de Covid-19 colaborou de forma significativa para a ampliação das bases de fomento da cultura brasileira, de modo abrangente e plural, como preceitua também a Lei Rouanet, principal mecanismo de financiamento das manifestações culturais no país.

2 Aspectos relevantes da Lei Rouanet

A Constituição Federal de 1988, em seus artigos 215, 216 e 216-A, conferiu relevância à cultura como mecanismo de integração da América Latina. Afiançando a todos o direito à cultura, atribuiu ao Estado o dever de incentivá-la e valorizá-la mediante a criação de sistemas de financiamento de manifestações culturais.

Segundo apontou Pereira (2014, p. 202), o texto constitucional ofereceu bases sólidas para a compreensão do complexo aparato de proteção e incentivo à cultura.

O advento da Constituição Federal de 1988 trouxe a promessa de fomentar e proteger o “patrimônio cultural” brasileiro, dando a deixa para a atuação decisiva das chamadas leis de incentivo à cultura. O fomento, visto de relance, alcançaria todo bem simbólico atinente à “identidade” do povo brasileiro. (PEREIRA, 2014, p. 202)

A Lei Rouanet, principal lei relativa à cultura no Brasil e amplamente discutida no parlamento brasileiro antes de sua aprovação, é baseada na renúncia fiscal e serviu para instituir o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), com a finalidade de captar e canalizar recursos para o financiamento da realização de atividades culturais. Esse financiamento caracteriza-se como instrumento tributário de incentivo fiscal, considerado como processo de renúncia fiscal parcial ou integral de receitas tributárias, promovido pelo governo para democratizar a distribuição dos recursos e viabilizar, de modo geral, a difusão da cultura no país.

A Lei Rouanet possibilitou a implementação de uma política pública para a cultura, conforme determinou a CF/88. Foram estabelecidas, assim, as diretrizes necessárias para que tanto a União quanto os estados, o Distrito Federal e os municípios pudessem implementá-la e, com isso, fomentar a cultura.

A lei define diretrizes e parcerias entre o poder público e o setor privado para o financiamento da cultura da seguinte forma: “o primeiro abdica de parte dos impostos devidos pelo segundo, e este, em contrapartida, investe recursos próprios na promoção de determinado produto cultural” (BELEM; DONADONE, 2013, p.51). Possibilita-se, dessa forma, a introdução da cultura no mercado, o que, além de permitir o financiamento por parte da iniciativa privada, estimula o mercado de trabalho e democratiza, via incentivos fiscais, o acesso de todas as pessoas às manifestações culturais.

2.1 Os incentivos fiscais previstos na Lei Rouanet

Desde a década de 1970, a ideia de criar mecanismos para financiar a atividade cultural já vinha sendo discutida no Brasil. A partir dos anos 1980, essa ideia permeou os debates sobre financiamento da cultura em vários países que se encontravam mergulhados em uma crise econômica e sem condições de promover o financiamento público.

A criação da lei de incentivo fiscal tem estreita relação com a política fiscal adotada pelo Estado, pois, “à medida que aumentam as tarefas que se atribuem ao Estado, rearranjam-se também as técnicas e os instrumentos empregados para realizá-las” (CORREIA NETO, 2012, p.106). Um dos instrumentos adotados são os incentivos fiscais praticados em diversas áreas da administração pública, inclusive e especialmente na área da cultura.

A redemocratização do Brasil contribuiu para a discussão e aprovação da primeira lei nesse sentido, a Lei 7.505/86, de autoria do então Senador José Sarney, que foi extinta, juntamente com o Ministério da Cultura (MinC), em 1990.

No entanto, essa primeira reação brasileira voltada para a cultura, entre poder público e setor privado, sob a égide da renúncia de impostos, não obstante delegasse à sociedade a possibilidade de definir o plano cultural, na prática, a ausência de mecanismos de monitoramento e controle contribuiu para as mais diversas formas de extravio do erário público. (MENEZES, 2016, p. 36/37).

Os mecanismos de controle e fiscalização da aquisição dos recursos junto à iniciativa privada não foram suficientes, segundo o autor, para evitar atos de corrupção com as verbas captadas, que deveriam ser destinadas à cultura.

Com a restituição do MinC após diversas pressões dos setores ligados à cultura, em 1991, o governo sanciona a Lei 8.313 - Lei Rouanet, com o objetivo de financiar a cultura por meio dos incentivos fiscais, considerados “estímulos concedidos pelo governo, na área fiscal, para a viabilização de empreendimentos estratégicos, sejam eles culturais, econômicos ou sociais. Eles têm ainda a função de melhorar a distribuição de renda regional” (CESNIK, 2012, p. 8). Esse incentivo fiscal ofertado pelo Estado brasileiro tem origem na CF/88, quando o legislador assegura, no caput do art. 174, que o Estado, como um agente normativo e regulador da atividade econômica, exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo isso determinante para o setor público e indicativo para o setor privado, ou seja, poderá conceder benefícios ao setor privado, observando, é claro, as regras tributárias vigentes.

Os incentivos fiscais podem ser compreendidos levando-se em conta dois aspectos distintos, mas convergentes. Eles podem ser considerados em um sentido amplo, quando o

termo é utilizado simplesmente na perspectiva de um mero favorecimento para o contribuinte. Neste contexto, podem ainda designar regras tributárias cujo objetivo é favorecer determinada atividade privada que tenha relação com o interesse público.

Por outro lado, em uma acepção mais restrita, o incentivo fiscal é compreendido como uma norma de direito tributário de redução da carga fiscal, com alterações significativas na obrigação principal; o objetivo é favorecer atividades privadas, como no caso dos incentivos fiscais da Lei Rouanet para a cultura.

Segundo aponta Celso de Barros Correia Neto:

Em ambos os sentidos, amplo e estrito, tem-se um instrumento fiscal que cria vantagem para o contribuinte, a fim de induzir certo comportamento ou compensar situação específica. O critério de distinção entre um e outro é o mecanismo de favorecimento tributário de que se vale o legislador. Enquanto, na primeira acepção, compreende-se qualquer forma de derrogação na lei tributária posta em favor do contribuinte, com base na extrafiscalidade, na segunda, somente são levados em consideração instrumentos que ensejam redução direta de carga fiscal. (CORREIA NETO, 2012, p. 110).

O autor considera importantes essas distinções, uma vez que possibilitam a diferenciação entre incentivo e renúncia fiscal, assim como a diversidade de tratamento jurídico do tema.

A política pública de incentivos fiscais é comumente adotada pelo governo brasileiro como uma medida viável para subsidiar vários segmentos – dentre eles, a cultura –, fomentando e impulsionando a geração de empregos.

Pereira (2014, p. 88), ao se referir os incentivos fiscais assegura que “todo incentivo deriva, acima de tudo, do ato de vontade política que visa estimular determinada conduta pela eliminação de certa ‘carga tributária’ tida como nociva à realização de referida ação”, nesse caso a tributação se torna indesejada quando a medida a ser adotada para viabilizar uma determinada política pública seja o incentivo fiscal.

Dados divulgados pelo IBGE (2020) em 2021 evidenciam que o setor da cultura, em 2019, contribuiu com 5,8% do total de ocupados no país. Isso demonstra uma significativa contribuição com a geração de emprego e renda, embora esse percentual tenha sofrido alterações nos anos seguintes devido à pandemia.

No caso específico da Lei Rouanet, os incentivos fiscais dão-se via deduções ou isenções tributárias. O contribuinte do Imposto de Renda (IR) pode optar por apoiar projetos culturais por meio de patrocínios ou doações. Esses recursos são chamados de recursos não orçamentários, por não constarem do orçamento anual do governo federal. Segundo Isaura

Botelho, os recursos orçamentários destinados à cultura são poucos, deixando acirrada uma disputa em que as “próprias instituições concorrem com os produtores culturais por financiamento privado” (BOTELHO, 2001, p. 77), o que diminui as chances de captação de recursos pelo setor privado.

A Lei Rouanet, nos artigos 18 a 30, trata especificamente da política de incentivos fiscais para projetos culturais e delinea os procedimentos que devem ser adotados para que o financiamento via patrocínio ou doação se materialize. O art. 18 assegura que a União facultará às pessoas físicas ou jurídicas a possibilidade de aplicar parcela do IR em doações ou patrocínios, podendo apoiar projetos culturais, desde que sejam apresentados diretamente por pessoas físicas ou jurídicas, assim como contribuir com o Fundo Nacional da Cultura (FNC). Essa autorização está adstrita ao cumprimento dos requisitos previstos no art. 1º da Lei, de sorte que é necessário que o projeto para captação esteja em consonância com o que prevê o referido artigo.

O incentivo, nesse caso, é dado pelo patrocinador ou doador, que fará a transferência do valor em numerário, bens ou serviços. No entanto, a lei veda o uso de propaganda para a divulgação do ato da transferência: “o patrocinador faz transferência gratuita (patrocínio) de numerário, em caráter definitivo, à pessoa física ou jurídica de natureza cultural, com ou sem fins lucrativos, para a realização de projetos culturais com finalidade promocional e institucional de publicidade” (BELÉM; DONADONE, 2013, p. 54).

Contudo, para que esse patrocínio ou doação seja autorizado e possa ser abatido no IR, é necessário, como pré-requisito estabelecido pela Lei Rouanet, que seja aprovado pelo Ministério da Cultura, conforme previsão expressa do art. 19 da lei, desde que o projeto que almeja o benefício esteja dentro do prazo de captação de recursos. Uma proposta, para ser aprovada, deve seguir os critérios estabelecidos no art. 19 da Lei Rouanet e deve ser inserida de forma eletrônica no Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (Salic).

A Secretaria Especial da Cultura realizará a análise de admissibilidade. Para tanto, serão considerados os critérios estabelecidos na lei. Caso a proposta seja admitida, ela se transformará em projeto e receberá autorização para que se iniciem as tratativas de captação de recursos na iniciativa privada após sua publicação no Diário Oficial da União.

O projeto passará, ainda, por análise técnica realizada por um profissional da área cultural pertinente. O parecer técnico é um pré-requisito para que a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC), órgão consultivo do Ministério da Cultura, homologue a

execução do projeto. No entanto, sua aprovação ou rejeição ficará sob o crivo do Ministro da Cultura.

Em caso de aprovação, o proponente poderá encontrar as empresas que apoiarão o projeto. Quando conseguir captar 20% do valor aprovado, poderá iniciar a execução do projeto e, ao final, realizar a prestação de contas, detalhando o quanto de recursos foi aplicado e se os objetivos foram alcançados.

Destaca-se que, para a concessão do benefício dos incentivos fiscais previstos na Lei Rouanet, é necessário que o proponente obedeça aos critérios estabelecidos na lei; caso contrário, seu projeto será rejeitado.

2.2 Critérios para concessão dos benefícios fiscais da Lei Rouanet

Os projetos, para aquisição dos incentivos fiscais previstos na Lei Rouanet, devem obedecer aos critérios estabelecidos nos artigos 18 e 26.

Aqueles que se enquadrarem nos critérios do art. 18 poderão ter o abatimento de 100% no valor verdadeiramente disponibilizado pelo patrocinador ou apoiador, caso o projeto obtenha aprovação da Secretaria Especial da Cultura e obedeça, é claro, às regras determinadas pela legislação que disciplina o IR.

O § 1º do art. 18 da Lei Rouanet elenca os projetos culturais cujo conteúdo atendem aos requisitos para que o abatimento do IR seja de 100%, quais sejam: artes cênicas; livros de valor artístico, literário ou humanístico; música erudita ou instrumental; exposição de artes visuais; doações de acervos para bibliotecas públicas, museus, arquivos públicos e cinematecas; treinamento de pessoal e aquisição de equipamentos para a manutenção desses acervos; produção de obras cinematográficas e videofonográficas de curta e média metragem; preservação e difusão do acervo audiovisual; preservação do patrimônio cultural material e imaterial; construção e manutenção de salas de cinema e teatro, que poderão funcionar também como centros comunitários em municípios com menos de cem mil habitantes. A lei foi taxativa ao elencar o conteúdo de projetos que pleiteiam o abatimento de 100% do valor investido.

É preciso ressaltar que os demais projetos que versem sobre cultura, mas que não se enquadram nos requisitos estabelecidos no art. 18 da lei, serão amparados pelo art. 26. Porém, há ressalva quanto ao percentual para o abatimento do IR, porque a renúncia, nesse caso, será

parcial, observando-se o critério da pessoa física ou jurídica e também a natureza do investimento, se patrocínio ou doação.

Se uma pessoa física quiser financiar, na forma de doação, um projeto cujo objeto se enquadre no perfil descrito no art. 26 da Lei Rouanet, o valor a ser abatido no IR será de 80% do valor da doação realizada, porém, com observância do limite de 4% previsto na legislação tributária. Caso o financiamento seja feito na modalidade patrocínio, o valor do abatimento será de apenas 60% do valor ofertado.

Existem, porém, os casos em que a tributação sobre a empresa é baseada no seu lucro líquido durante um período, que pode ser trimestral ou anual. Em tal circunstância, tratar-se-á de uma doação, e, se não for explorar a imagem da empresa, a renúncia para a doação será de 40%. Entretanto, se a empresa optar por ter a sua imagem associada ao projeto cultural, será caso de patrocínio, e a renúncia fiscal será de apenas 30%.

O art. 26, II, § 1º da Lei Rouanet, assegura, ainda, os casos em que as doações ou patrocínios possam ser feitos por empresas tributadas com base no lucro real, o que implica dizer que essas empresas poderão abater o valor como uma despesa operacional, ou seja, despesa com os gastos indispensáveis para o funcionamento das empresas.

Esses pré-requisitos apontados na Lei Rouanet são necessários para garantir o direito à cultura consagrado na legislação brasileira. Apesar da previsão legal desse direito, há que se observar que “os direitos não têm somente um custo orçamentário, mas também um custo social” (HOLMES; SUNSTEIN, 2019, p. 10). Em se tratando da cultura, esse custo social pode gerar muitas externalidades, a exemplo da simplificação de sua importância para a preservação de uma identidade nacional.

Os requisitos necessários para recebimento, acompanhamento, análise, homologação, execução, prestação de contas e avaliação dos resultados obtidos com os projetos culturais que utilizam os recursos de incentivos fiscais, conforme o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), foram definidos pela Instrução Normativa (IN) n. 01 de 04/02/22, alterada pelas IN n. 02 de 06/06/22 e IN n. 03 de 31/08/22.

A IN n. 01/22 definiu as mudanças nas regras para captação de recursos para financiamento de projetos culturais no país. Ela incluiu novas modalidades de aspectos da cultura brasileira, como arte sacra, artes digitais e circo, dentre outras. Em contrapartida, reduziu bastante os valores que podem ser captados junto às empresas, independentemente do tipo de evento cultural.

Com a alteração promovida pela IN n. 02, passou-se a exigir que a pessoa jurídica tenha natureza cultural comprovada com a existência de registro no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) e de Código de Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE).

No que se refere ao proponente, a IN n. 03 estabelece que a pessoa jurídica tem que ter natureza exclusivamente cultural e desenvolver atividades específicas da área cultural, podendo ser pessoa física, empresário individual (EI) ou empresa individual de responsabilidade limitada (EIRELI), sócio das demais pessoas jurídicas ou pessoa jurídica que possua sócio em comum ou que participe do mesmo grupo empresarial só terão direito a apenas um Plano Anual de Atividades (PAA), ou seja, um único projeto ativo, no decorrer do ano fiscal.

O proponente mencionado será o responsável pela coordenação e pelo projeto cultural, devendo garantir que os objetivos definidos sejam devidamente cumpridos e assegurar que os recursos levantados sejam bem geridos.

De igual modo, o Decreto n. 10.755/21, que regulamentou a Lei Rouanet, definiu a sistemática para a execução do PRONAC. De acordo com o Decreto, o PRONAC visa, dentre outras atribuições, a apoiar projetos, programas e ações que se destinem a criar mecanismos que possam valorizar, estimular, impulsionar e desenvolver atividades relacionadas a todas as manifestações culturais do país.

Essas novas exigências apontadas resultam de uma nova política pública implementada na área cultural. O objetivo é restringir o acesso à captação de recursos, sob o argumento de que a maior fatia desses recursos acaba sendo destinada a artistas já consolidados no mercado, o que reduz a possibilidade de pequenas produções ou artistas ainda desconhecidos do grande público obterem êxito na captação de recursos.

O direito à cultura evoluiu junto com a sociedade, que, ao longo de sua história, produziu cultura, em todas as suas manifestações. Porém, isso muitas vezes ocorreu sem uma garantia legal para que todas as pessoas pudessem ter o direito de criar, produzir, reproduzir e, sobretudo, democratizar o acesso à cultura.

Apesar das garantias legais que protegem o direito à cultura, seu financiamento ainda é motivo de acalorados debates, tanto na seara política quanto na esfera social. Muitas discussões valorizam as generalizações e as abstrações, de modo que a sociedade acaba sendo submetida a diversas opiniões que fogem da temática de forma programática e propositiva. A

cultura deve ser pautada considerando-se sua relevância, a partir de políticas públicas com foco em sua valorização para o processo histórico do país.

3 Relações controversas entre “o real e o abstrato”² da Lei Rouanet

Neste item, busca-se fazer uma incursão entre o que é real e o que é abstrato quando o tema é incentivo fiscal para a cultura, a fim de compreender por que os incentivos fiscais concedidos pelo governo federal via Lei Rouanet têm sido motivo de acaloradas discussões. Isso, muitas vezes, sem nenhuma conexão com a realidade do mercado cultural no Brasil e com o que esse mercado representa em matéria econômica, social e, sobretudo, de democratização do acesso à cultura.

A democratização da cultura está muito ligada ao processo de captação dos recursos para o seu financiamento. Segundo um estudo realizado em 2016 pelos economistas Sá-Earp, Kornis e Joffe, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), nos 17 anos da Lei Rouanet no Brasil, foram autorizados pelos órgãos responsáveis e captados um total de R\$ 13,5 bilhões de reais, uma média anual de mais de 4,18 reais por habitante.

A análise desse período de 17 anos deve levar em consideração cada região do país.

O caso mais bem sucedido é o da Região Sudeste, com R\$ 547,35 aprovados e R\$ 133,64 efetivamente captados. O oposto ocorre na Região Norte, onde foi autorizada a captação de R\$ 39,47 para cada um dos seus habitantes—apenas R\$ 7,90 foram efetivamente captados [...] no caso da Região Norte, esse valor é de 46 centavos por habitante/ano e, na rica Região Sudeste, ele é de 7,86 reais, igualmente por habitante/ano. (SÁ-EARP, 2016, p. 9)

Os incentivos fiscais concedidos via Lei Rouanet, nesse período de 17 anos, conforme demonstrado, foram mais acessíveis nas regiões mais industrializadas, com pujança e maior participação no Produto Interno Bruto (PIB) do país. Esses incentivos foram disponibilizados na medida em que o proponente do projeto cultural preencheu todos os requisitos estabelecidos pela lei para que a captação de recursos junto à iniciativa privada estivesse à disposição dos projetos que eventualmente foram aprovados.

A cultura, a diversão e a arte são expressões com estreita simetria e conexão, e contribuem para manter viva a identidade cultural do país.

A identidade cultural é um sistema de representação das relações entre indivíduos e grupos, que envolve o compartilhamento de patrimônios comuns como a língua, a religião, as artes, o trabalho, os esportes, as festas, entre outros. É um processo dinâmico, de construção continuada, que se alimenta de várias fontes no tempo e no

² Expressão usada na música *A revolta dos Dândis I*, da banda Engenheiros do Hawaii.

espaço.

Como consequência do processo de globalização, as identidades culturais não apresentam hoje contornos nítidos e estão inseridas numa dinâmica cultural fluida e móvel. (OLIVEIRA, 2010).

Destaca-se que as transformações promovidas pela fluidez das informações, o avanço tecnológico e o mundo digital criaram outra perspectiva para a cultura, a diversão e a arte. Isso pôde ser evidenciado especialmente no período pandêmico, já que o mundo do entretenimento acabou sendo influenciado pelas múltiplas relações estabelecidas com a tecnologia.

No entanto, a análise da importância dos incentivos fiscais para a cultura perpassa necessariamente o discurso daquilo que é real e do que se tornou abstrato no contexto social de incentivo à cultura e acabou vulnerabilizando a Lei Rouanet como lei que possibilita o acesso e a difusão da cultura no país, ao ponto de ela se tornar alvo de inúmeras críticas. Um fato real que não pode ser desconsiderado é o volume de postos de trabalho gerado pelo setor da cultura. Como aponta Joana Oliveira (2019), o mercado da cultura foi o responsável pela introdução de bilhões de reais na economia nos últimos anos.

É importante destacar que existe uma previsão de orçamento atualizado e de despesas executadas para a área da cultura, conforme indicado nos últimos seis anos, abaixo:

Orçamento atualizado	Despesas executadas
2018 R\$ 2,10 bi	R\$ 988,63 mi
2019 R\$ 1,98 bi	R\$ 742,44 mi
2020 R\$ 1,77 bi	R\$ 608,67 mi
2021 R\$ 1,69 bi	R\$ 620,12 mi
2022 R\$ 1,68 bi	R\$ 593,55 mi
2023 R\$ 6,17 bi	R\$ 138,72 mi

Fonte: Portal da transparência – Controladoria Geral da União – Cultura (BRASIL, 2023)

Os dados divulgados pelo Portal da Transparência apontam, nos últimos anos, um cenário não muito animador, porque indica que os valores estimados para serem gastos com a cultura não foram efetivamente aplicados, ocorrendo uma redução gradativa no valor do orçamento, bem como no que foi efetivamente executado.

A previsão orçamentária para 2023 apresentou uma melhora substancial para o setor, com aumento de 367% em relação ao ano anterior. Isso significa dizer que houve valorização da cultura e do que ela representa para o desenvolvimento humano de modo pluridimensional.

Segundo um levantamento realizado por Eduardo Moura (2021), o orçamento destinado à cultura no Brasil reduziu-se basicamente pela metade em 10 anos. Isso demonstra o quadro de pouca importância adotado de maneira equivocada pelo governo, tendo em vista o que a cultura representa no desenvolvimento econômico, social e ambiental do país. O discurso que permeia o cenário da política na área cultural parte de abstrações em que não se leva em conta o real valor e papel que a cultura desempenha na sociedade, no sentido de transformação social, de qualidade de vida, de redução das desigualdades sociais e de geração de emprego e renda para a população.

Os dados sobre a cultura noticiados pela CNN Brasil (2022) dão conta de que “o segmento encerrou o primeiro trimestre de 2022 com 570 mil postos de trabalho” (CNN Brasil, 2022), o que contribui para a vida social e a diversidade cultural.

Para Oliveira (2010), “as expressões dessa diversidade devem ser buscadas e garantidas, tendo como norte o fato de que a cultura é sempre dinâmica, móvel”. Por essa razão, é importante preservar o diverso ante o impacto avassalador de um mundo globalizado. A soma de todos esses fatores é essencial para a garantia do direito à cultura, consagrado na legislação brasileira.

Na atualidade, a importância dada à cultura subverteu a ordem do que é considerado necessário para garantir um direito assegurado em diversos dispositivos legais, mas que vai muito além deles e extrapola a letra da lei, dado o seu valor histórico na construção da identidade cultural do povo brasileiro.

Os ataques feitos ao setor da cultura, que culminaram com a extinção do Ministério da Cultura no governo que se encerrou em 2022, assim como outras medidas que afrontaram a memória histórica de personalidades do setor da cultura e do entretenimento no Brasil, revelaram uma política que não vê na cultura e nas suas manifestações o valor material e imaterial que ela congrega. Tudo isso em decorrência de uma linguagem que privilegia as abstrações, as generalizações diante do real, qual seja, que a cultura é responsável direta pela evolução do indivíduo e da sociedade em todos os aspectos, sejam eles sociais, educacionais, científicos, econômicos ou ambientais. Enfim, a cultura é responsável, inclusive, pela

mudança de paradigma entre o que é real e o que é abstrato no discurso escatológico que teima em negar sua relevância para a sociedade.

Considerações finais

Muitos são os questionamentos sobre a captação e aplicação dos recursos obtidos com a Lei Rouanet, principalmente nos últimos anos – se há malversação dos recursos levantados junto ao programa de incentivo fiscal ou se há algum desvirtuamento na forma como são obtidos. Esses questionamentos tentaram deturpar o real objetivo da criação da lei, de modo que o Brasil, em vez de discutir mecanismos de correção de possíveis distorções, passou a conviver, em certa medida, com a negação da cultura.

A produção cultural e artística brasileira sobrevive a escassos recursos orçamentários, tanto da União, quanto dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. O que se destina para financiamento da cultura é pouco significativo, o que faz aumentar a concorrência pelos recursos privados e a real necessidade pela sua busca. Compreende-se, com isso, que a Lei Rouanet desempenha um papel relevante para dar efetividade ao direito à cultura no Brasil e, via de consequência, à diversão e à arte, porque elas estão intrinsecamente ligadas e fazem parte da constituição plural da sociedade e dos indivíduos.

Conclui-se que, além de a Lei Rouanet ser considerada um importante instrumento de garantia do direito, fomento e incentivo à cultura, ela serve como mecanismo de geração de emprego e renda, o que sobreleva sua importância para o desenvolvimento econômico e, sobretudo, o desenvolvimento humano de modo pluridimensional e o respeito às referências etnográficas do povo brasileiro.

Referências

BAUMAN, Zygmunt. **A cultura no mundo líquido moderno**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. 1ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

BELEM, Marcela Purini; DONADONE, Julio César. A Lei Rouanet e a construção do “mercado de patrocínios culturais” **Revista NORUS**. Vol. 01 nº 01 janeiro-junho/2013. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/NORUS/article/view/2761>. Acesso em: 24 set 2022.

BENEDICT, Ruth. **Padrões de cultura**. Tradução de Ricardo A. Rosenbusch. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

BOTELHO, Isaura. Dimensões da cultura e políticas públicas. **São Paulo em perspectiva**, v. 15, p. 73-83, 2001. p. 77. Disponível em: http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v15n02/v15n02_10.pdf. Acesso em: 25 set 2022.

BRASIL. **Lei n. 8.313/91**. Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. [1991]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18313cons.htm. Acesso em: 24 set 2022.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Com pandemia, setor cultural perde 11,2% de pessoas ocupadas em 2020**. 2022. Alerrandre Barros. Disponível em: <https://censos.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/32482-com-pandemia-setor-cultural-perde-11-2-de-pessoas-ocupadas-em-2020>. Acesso em 24 set 2022.

BRASIL. **Decreto nº 591/92**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Brasília, DF: Presidência da República. [1992]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 27 set 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 28 set 2022.

BRASIL. **Lei 12.343/10**. Instituiu o Plano Nacional de Cultura – PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais – SNIIC e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República [2010]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12343.htm. Acesso em: 29 set 2022.

BRASIL. **Lei 8.069/90**. Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília, DF: Presidência da República [1990]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso em 29 set 2022.

BRASIL. **Lei 9.394/96**. Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Brasília, DF: Presidência da República. [1996]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 30 set 2022.

BRASIL. **Decreto 10.755 de 26 de julho de 2021**. Estabelece a sistemática de execução do Programa Nacional de Apoio à Cultura – PRONAC. Brasília, DF: Presidência da República. [2021] Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/D10755.htm. Acesso em: 17 out 2022.

BRASIL. **Instrução Normativa SECULT/MTUR nº 1, de 4 de fevereiro de 2022**. Brasília, DF: Ministério da Cultura. [2022]. Disponível em: <https://www.gov.br/turismo/pt-br/centrais-de-conteudo-/publicacoes/atos-normativos-2/2022/instrucao-normativa-secult-mtur-no-1-de-4-de-fevereiro-de-2022>. Acesso em: 14 out 2022.

BRASIL. **Instrução Normativa SECULT/MTUR nº 2, de 6 de junho de 2022**. Brasília, DF: Ministério da Cultura. [2022]. Disponível em:

<https://www.gov.br/turismo/pt-br/centrais-de-conteudo-/publicacoes/atos-normativos-2/2022/instrucao-normativa-secult-mtur-no-2-de-6-de-junho-de-2022>. Acesso em: 14 out 2022.

BRASIL. **Instrução Normativa SECULT/MTUR nº 3, de 31 de agosto de 2022**. Brasília, DF: Ministério da Cultura. [2022]. Disponível em: <https://www.gov.br/turismo/pt-br/centrais-de-conteudo-/publicacoes/atos-normativos-2/2022/instrucao-normativa-secult-mtur-no-3-de-31-de-agosto-de-2022>. Acesso em: 14 out 2022.

BRASIL. **Lei 195/2022**. Brasília, DF: Presidência da República. [2022]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp195.htm. Acesso em: 04 abr 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7232**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6470680>. Acesso em: 12 abr 2023.

BRASIL. **Portal da Transparência**. Controladoria Geral da União. Cultura. Disponível em: <https://www.transparencia.gov.br/funcoes/13-cultura?ano=2018>. Acesso em: 12 abr 2023.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Em 100 dias investimentos na cultura ultrapassam 2 bilhões de reais**. 10/04/2023. Disponível em: <https://www.gov.br/cultura/pt-br/assuntos/noticias/em-100-dias-investimentos-na-cultura-ultrapassam-r-2-bilhoes>. Acesso em: 12 abr 2023.

CAMARGO, Daniela Arguilar; HERMANY, Ricardo. Federalismo brasileiro e cooperação interfederativa: uma análise da lei Aldir Blanc em tempos de pandemia. **Revista Culturas Jurídicas**, Vol. 8, Núm. 21, set./dez. p. 115 - 136, 2021. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/culturasjuridicas/article/view/45715/32197>. Acesso em: 04 abr 2023.

CARMO, Adriana do. Democratizar o acesso à cultura: uma agenda urgente e importante. **Estado de Minas**. 18 ago 2022. Opinião. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/opiniao/2022/08/18/interna_opiniao,1387324/democratizar-o-acesso-a-cultura-uma-agenda-urgente-e-importante.shtml. Acesso em: 03 de abr de 2023.

CESNIK, Fábio de Sá. **Guia de incentivo à cultura**. 3ª ed. Barueri – SP: Manole, 2012.

CHAUÍ, Marilena. Cultura e democracia. **Crítica y emancipación: Revista latinoamericana de Ciencias Sociales**, v. 1, n. 1, p. 53-76, 2008.

CNN Brasil. **Setor de economia criativa registra 814 mil novos postos de trabalho no 1º trimestre**. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/business/setor-de-economia-criativa-registra-814-mil-novos-postos-de-trabalho-no-1o-trimestre/>. Acesso

em: 17 out 2022.

CORREIA NETO, Celso de Barros. **O avesso do tributo: incentivos e renúncias fiscais no direito brasileiro**. 2012. 271 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Teoria dos Direitos Culturais: fundamentos e finalidades**. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2018.

FERREIRA, Luzia Aparecida. **Políticas públicas para a cultura: teoria e prática**. 1 ed. Curitiba: Appris, 2017.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R. **O custo dos Direitos: porque a liberdade depende dos impostos**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2019. p. 10.

MAGALHÃES, Alan Carlos Moreira. **Patrimônio Cultural, democracia e Federalismo: comunidade e poder público na seleção dos bens culturais**. São Paulo: Editora Dialética, 2020. p. 31.

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

MOURA, Eduardo. **Cultura perde metade de seu orçamento federal na última década e segue em queda**. Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2021/09/cultura-perde-metade-de-seu-orcamento-federal-na-ultima-decada-e-segue-em-queda.shtml>. Acesso em: 03 out 2022.

NOHARA, Irene Patrícia; FIREMAN, Ana Luiza Azevedo. Desenvolvimento pelo incentivo à cultura: papel da arte e vicissitudes da utilização da Lei Rouanet. **Revista de Direito Econ. Socioambiental**, Curitiba, v. 7, n. 2, p. 198-220, jul./dez. 2016. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6811078>. Acesso em: 12 out 2022.

OLIVEIRA, Lúcia Maciel Barbosa de. **Identidade Cultural**. In: Dicionário de Direitos Humanos. 2010. Disponível em: <http://www.esmpu.gov.br/dicionario/tiki-index.php?page=Identidade+cultural>. Acesso em: 30 set 2022. Não paginado.

OLIVEIRA, Joana. **Sob ataque de Bolsonaro, Cultura defende seu impacto na economia com receita de 170 bilhões de reais**. El País. Brasil. 27/12/2019. Cultura. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/cultura/2019-12-27/sob-ataque-de-bolsonaro-cultura-defende-seu-impacto-na-economia-com-receita-de-170-bilhoes-de-reais.html>. Acesso em: 02 out 2022.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em:

https://www.ohchr.org/en/udhr/documents/udhr_translations/por.pdf. Acesso em: 27 jan. 2022.

PEREIRA, Júlio Cesar. **Três vinténs para a cultura: o incentivo fiscal à cultura no Brasil**. São Paulo: Escrituras Editora, 2014.

SÁ-EARP, Fábio et al. **Dois estudos sobre a lei Rouanet**. IE-UFRJ Discussion Paper, v. 25, p. 09, 2016. Disponível em: https://www.ie.ufrj.br/images/IE/TDS/2016/TD_IE_025_2016_SA-EARP%20et%20al.pdf. Acesso em: 17 out 2022.

UNESCO. **Constituição da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura**. Londres. 1945. p. 1. Disponível em:

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000147273>. Acesso em: 27 jan. 2022.

THE RELEVANCE OF TAX BREAKS IN ROUANET ACT FOR THE EFFECTIVE GUARANTEE OF THE RIGHT TO CULTURE

ABSTRACT: Law 8.313/91 was created to promote Brazilian culture, which, in an anthropological conception, has a plural configuration. Culture was consecrated as a right in the Federal Constitution of 1988, and it is important to reflect on the mechanisms that the Brazilian State adopts to guarantee that right. Has the Rouanet Act created possibilities to put this right into effect? Besides approaching the legal bases that guarantee the right to culture, this article aims to discuss the relevance of tax breaks provided by the Rouanet Law for access to Brazilian cultural manifestations. In order to do that, the inductive method and the bibliographical research have been used, as well as the pertinent legislation. Culture, analyzed here from the perspective of a right, has proved to be relevant, as it ensures both the identity of the people and the possibility of social inclusion. In conclusion, policies to enhance and encourage culture will, in short, promote respect for plural identities.

Keywords: Culture; Rouanet Law; Tax breaks; Social inclusion.