

Incentivo fiscal para a cultura

O setor cultural pode ser financiado de vários modos e com recursos provenientes de diversas fontes, tanto de pessoas físicas quanto jurídicas. A pessoa jurídica pode ser representada na forma de organização pública, mista ou privada. Com o financiamento, o setor cultural canaliza recursos para fomentar a criação, a produção, a distribuição e o uso cultural, ou, ainda, para preservar o patrimônio cultural. O incentivo fiscal à cultura é um mecanismo criado para atrair recursos da iniciativa privada para o apoio a projetos culturais, tendo surgido no Brasil em um momento de escassez de recursos, quando se evidenciava a necessidade de diversificação das fontes de financiamento da cultura. Na definição de Ana Carla Fonseca Reis, as leis de incentivo à cultura são instrumentos legais por meio dos quais o governo disponibiliza um montante de sua arrecadação, da qual abrirá mão, a agentes da iniciativa privada que investirem recursos financeiros em projetos culturais previamente aprovados por instâncias governamentais.

O incentivo fiscal à cultura vem sendo praticado no Brasil desde 1986, quando foi promulgada a primeira lei de incentivo à cultura, a Lei nº 7.505, conhecida como Lei Sarney, logo no início do processo de redemocratização do país e da posse de José Sarney como presidente. A origem da lei, no entanto, remonta a 1972, quando Sarney apresentou pela primeira vez o projeto que passaria por várias modificações antes de se tornar realidade. Na visão de Teixeira Coelho, a lei representou um sopro de liberdade na época em que foi concebida, pois o país encontrava-se em plena ditadura, momento em que o Estado ditava o que as pessoas poderiam ler, ouvir, cantar, fazer. Por meio de sua aplicação, a sociedade civil poderia escolher pelo menos parte do que queria ver produzido e distribuído. O projeto aprovado em 1986 foi reformulado pelo economista Celso Furtado, quando assumiu o cargo de ministro da cultura.

A lei foi duramente criticada porque não exigia aprovação técnica prévia dos projetos culturais, mas apenas o cadastramento do proponente como entidade cultural junto ao Ministério da Cultura (MinC). Outra crítica que se fazia é que ela não distinguia, entre as iniciativas culturais, aquelas que de fato precisavam de incentivo fiscal. A lei vigorou até março de 1990, quando, juntamente com a extinção de várias instituições federais de cultura, foi revogada pelo presidente Fernando Collor de Mello, que acreditava que o mercado substituiria o governo no fomento à cultura. A revogação levou à mobilização de

produtores, agentes culturais e artistas, que exigiam a criação de uma nova lei de incentivo. Em 1991, Collor aprovou a Lei de Incentivo à Cultura, Lei nº 8.313, elaborada pelo então secretário da cultura Sérgio Paulo Rouanet, visando à retomada do processo de produção cultural no país.

A Lei Rouanet, como ficou conhecida, instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e criou três mecanismos de apoio: os Fundos de Investimento Cultural e Artístico (Ficart), o Fundo Nacional de Cultura (FNC) e o Incentivo a Projetos Culturais (Mecenato). O Ficart organiza formas de investimento em projetos no sistema de bolsa e destina-se a iniciativas culturais com perspectiva de rentabilidade econômica, porém ainda não foi regulamentado. O FNC é um mecanismo de apoio financeiro direto que destina recursos a projetos culturais que não sejam atrativos ao mercado; funciona por meio de empréstimos reembolsáveis ou cessão a fundo perdido concedido a projetos de pessoas físicas ou jurídicas, sem fins lucrativos, e a órgãos culturais públicos. Por fim, o Incentivo a Projetos Culturais, designado simplesmente por Mecenato, é um mecanismo estimulado pela renúncia fiscal, no qual o governo oferece benefícios fiscais aos contribuintes do Imposto de Renda que apoiarem projetos culturais sob a forma de doação ou patrocínio, dentro dos limites fixados pela própria lei e desde que o projeto incentivado tenha a chancela do MinC. Esse mecanismo de financiamento contribuiu para a ampliação do volume de recursos destinado ao setor cultural, especialmente se comparado aos ínfimos recursos orçamentários do MinC. Segundo Eduardo Saron, superintendente do Itaú Cultural, nos últimos sete anos esse modelo de financiamento injetou no sistema cultural cerca de R\$ 4,8 bilhões, apoiando mais de 10 mil projetos.

Devido às distorções derivadas de sua aplicação, a Lei Rouanet vem sendo objeto de debate entre artistas, produtores, gestores, pesquisadores e agentes de órgãos governamentais de cultura; parece ser um consenso a percepção da necessidade de uma reformulação da lei. Uma das críticas que se faz é que esse mecanismo envolve grande parcela de recursos públicos, mas que são utilizados de acordo com os interesses privados ao serem aplicados em projetos culturais que trazem benefícios à imagem institucional da empresa incentivadora. Outra questão relaciona-se à desigualdade na distribuição dos recursos, os quais, segundo estudo do MinC, estariam concentrados nas regiões Sul e Sudeste, que ficariam com 80% da verba captada; as outras regiões, com o restante. Além disso, os números divulgados pelo MinC indicam que 3% dos projetos concentram a metade dos recursos e que 80% do que é aplicado no setor no âmbito federal é proveniente de renúncia fiscal – Lei Rouanet e Lei do Audiovisual –, ante 20% de investimento via orçamento (administração direta e Fundo Nacional da Cultura).

Visando aprofundar essas questões, o Observatório Itaú Cultural realizou, em 2008, um estudo sobre a aplicação da Lei Rouanet, chegando às seguintes constatações:

- Os incentivos federais à cultura representam apenas 1,46% dos incentivos concedidos em todas as áreas do governo federal;
- A concentração do uso dos recursos acompanha, na maioria das vezes, a arrecadação das empresas que declaram o Imposto de Renda com lucro real;
- Ocorre baixa contrapartida das empresas em virtude do excesso de itens para que haja 100% de abatimento fiscal;
- O orçamento do MinC é baixo e o FNC é frágil. É a insuficiência de recursos para esses instrumentos de fomento que acaba conferindo maior importância relativa à Lei Rouanet. Segundo o estudo, esse desequilíbrio ocorre não pela existência da lei de incentivo à cultura, mas devido à falta de recursos orçamentários para o MinC;
- A ampliação das formas de obtenção de recursos é a chave para o fortalecimento da arte e da cultura no Brasil.

Desde o início da gestão de Gilberto Gil no MinC (2003-2008), o governo realizou debates pelo país para identificar os principais problemas da lei e as mudanças que precisariam ser efetuadas. Em 2008, na gestão de Juca Ferreira, foi apresentado um projeto de lei que institui o Programa de Fomento e Incentivo à Cultura (Profic), alterando as diretrizes da Lei Rouanet. Esse projeto foi aberto à consulta pública e recolheu sugestões de alteração. O assunto, bastante polêmico, ganhou as rodas de bate-papo e a imprensa, sobretudo pela presença que o Estado passará a ter nas mediações entre produtores e patrocinadores.

A pergunta que permanece é: como construir uma política cultural que alcance equilíbrio e complementaridade entre ações diretas do poder público e ações indiretas, por meio de leis de incentivo e parcerias com o setor privado?

Bibliografia

COELHO NETTO, José Teixeira. A conquista esquecida. In: *Revista Observatório Itaú Cultural/OIC*. São Paulo, SP: Itaú Cultural, n. 7, jan/mar 2009, p. 9-14.

REIS, Ana Carla Fonseca. *Marketing cultural e financiamento da cultura: teoria e prática em um estudo internacional comparado*. São Paulo, SP: Thomson Learning Edições, 2006.

SARON, Eduardo. Aos leitores. In: *Revista Observatório Itaú Cultural/OIC*. São Paulo, SP: Itaú Cultural, n. 7, jan/mar 2009, p. 6-8.