ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES NA LEI FEDERAL DE INCENTIVO À CULTURA DURANTE O GOVERNO BOLSONARO

Luana Goulart Teixeira Ney[1]
Dani Barsoumian[2]
Lilian Damasceno da Cunha [3]

RESUMO: Este artigo investiga as mudanças e as reverberações geradas por ações do Governo Bolsonaro no período de 2019 a 2022 na Lei Federal de Incentivo à Cultura. Por meio da análise de conteúdo das Instruções Normativas publicadas nos anos de 2019 e 2022, foram identificadas categorias de análise. Como resultados identificamos que a linguagem utilizada nas Instruções Normativas e Decretos apontam para uma movida ideológica, de formulação de imaginários específicos para o que se legitima como arte e cultura. Além disso as alterações são responsáveis por limitar, classificar e hierarquizar os projetos culturais que buscam recursos financeiros por meio do incentivo fiscal. Por último, foi possível visualizar que as alterações favorecem os segmentos culturais de Patrimônio Cultural, Museus e Memória, no que tange aos projetos apresentados, aprovados e captados**.**

Palavras-chave: Cultura. Lei de incentivo. Governo Bolsonaro.

Introdução

O campo da produção cultural no Brasil acompanha, historicamente, mudanças decorrentes das alterações na principal política cultural do País, a Lei de Incentivo à Cultura (Lei 8313 de 1991). Desde sua criação, o texto original já sofreu diversas modificações, mas a essência do mecanismo da lei permanece centrado nos três pilares do Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC): Os incentivos a projetos culturais por meio da renúncia fiscal, o Fundo Nacional de Cultura (FNC) e Fundo de Investimento Cultural e Artístico (Ficart), ainda não regulamentado.

[1] Mestra em Comunicação Social e Bacharel em Relações Públicas (Unisinos), Licenciada em Letras (Anhanguera) e Especializanda em Gestão de Projetos Culturais (CELACC-USP). Docente de Produção Cultural no Instituto Federal do Rio Grande do Sul. E-mail: luana.teixeira@restinga.ifrs.edu.br
[2] Artista e educadore, com pesquisa direcionada ao Corpo e as identidades dissidentes da norma sexo-gênero. Tem graduação em Comunicação das Artes do Corpo (PUC-SP), formação na técnica Alexander (LCATT-UK) e atualmente cursa especialização em Gestão de Projetos Culturais (CELACC-USP). E-mail: contatodanibarsoumian@gmail.com
[3] Bacharel em Comunicação Social - Publicidade e Propaganda (Universidade Anhembi Morumbi), Técnica em Teatro (Teatro-Escola Célia Helena) e em Dança (ETEC de Artes de São Paulo), e Pós-graduanda em Gestão de Projetos Culturais (CELACC-USP). E-mail: lilian.damascenoc@gmail.com

Mesmo com os registros anteriores de mudanças, e com diversas polêmicas que acompanham o texto da carta em seus 31 anos, o último quadriênio (2019-2022) segue marcado como um período histórico de grandes modificações na norma em questão. Essa pesquisa tem como objetivo identificar e analisar essas mudanças na Lei de Incentivo à Cultura, mais especificamente no processo de renúncia fiscal, durante os anos do Governo de Jair Messias Bolsonaro.

Nossa busca é orientada a partir de dois eixos de análise: o primeiro diz respeito às mudanças de cunho administrativas/operacionais na lei em questão, a partir das Instruções Normativas emitidas nos anos de 2019 e 2021, buscando compreender quais as características dessas mudanças e de que forma essas modificações imprimem um novo formato a principal política cultural do país.

O segundo eixo trata de pesquisa e extração de dados no Portal SALICNET COMPARAR[4] relativos à quantidade de projetos apresentados, aprovados e captados e os valores por áreas e segmentos culturais. Para podermos visualizar o que se apresenta como mudança nos anos determinados, buscamos dados a partir de 2015 e assim traçamos os processos evolutivos.

Com essas informações foi possível realizar uma análise comparativa e traçar os percentuais de aprovação e de captação, bem como observar um comparativo entre Áreas e Segmentos ao longo dos anos. Também foram analisados os dados a partir da comparação entre: rankings dos dez projetos com maiores valores aprovados e captados e trajetória de aumento dos maiores valores aprovado e captado para proponentes pessoa física e jurídica.

As mudanças administrativas da Lei de Incentivo à Cultura

Partimos do entendimento-base de que a produção cultural em nosso país ocorre principalmente a partir das leis de incentivo fiscal. E ainda que, lamentavelmente saibamos que disso decorre uma inversão lógica dos processos estruturais onde o financiamento passa a ser o eixo determinante da política cultural e não o seu contrário (BOTELHO, 2001), cada vez mais parece que nosso papel enquanto pesquisadores e

[4] Sistema Governamental que disponibiliza dados atualizados referentes à projetos apresentados, projetos aprovados, valores captados por ano, área, segmento cultural e localidades.

profissionais da área da cultura é de compreender de que forma esse cenário é construído e reconstruído ano após ano.

> Os problemas existentes hoje no Brasil, quanto à captação de recursos via leis de incentivo fiscal, relacionam- se ao fato de produtores culturais de grande e pequeno portes lutarem pelos mesmos recursos, num universo ao qual se somam as instituições públicas depauperadas, promovendo uma concorrência desequilibrada com os produtores independentes. (BOTELHO, 2001, p. 78).

Considerando que a Lei de Incentivo à Cultura é a principal Política Cultural brasileira, e que o mecanismo de incentivo fiscal presente na lei é um processo que movimenta grandes recursos na área cultural - R$2,2 bilhões aprovados e R$1,9 bilhões captados (MOURA, 2022), qualquer modificação na legislação reverbera nos projetos culturais que se utilizam desse mecanismo como fonte de viabilidade econômica.

Nosso primeiro eixo de análise considera as reformulações nos documentos chamados de Instruções Normativas (INs) que podem ser compreendidos como um ato administrativo da autoridade em questão. As INs têm como objetivo "estabelecer diretrizes, normatizar métodos e procedimentos, bem como regulamentar matéria específica anteriormente disciplinada a fim de orientar os dirigentes e servidores no desempenho de suas atribuições" (TSE [s.d.]).

A análise desses materiais desencadeou o percurso metodológico da pesquisa, que contou com distintos momentos de aproximação com os objetos em questão. Num primeiro momento, a partir do acesso ao texto primário, ou das Instruções Normativas, foi realizada uma pesquisa documental que pode ser considerada uma pesquisa com base em diversos documentos, dentre eles aqueles com cunho oficial (GIL, 2008 p. 51).

No período observado (2018-2022) foram emitidas duas Instruções Normativas que trouxeram alterações de diversos aspectos para a operacionalização da lei. A primeira foi emitida em 23 de abril de 2019 e a segunda em 4 de fevereiro de 2022. Nosso estudo analisou todas as modificações presentes em todos os artigos das duas INs, todavia para fins desta publicação, serão consideradas as alterações que mais apresentam mudanças para os proponentes.

Os textos das normativas em questão foram organizados e analisados a partir de um recorte transversal que considerou o agrupamento por artigos, mas também um eixo de similitudes e equivalências dentre as edições das Instruções Normativas. Na tabela a seguir é possível identificar a apresentação dos dois documentos.

Quadro 01- Mudanças nas Instruções Normativas

2019 - INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 2, DE 23 DE ABRIL DE 2019	2022 - INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 1, DE 4 DE FEVEREIRO DE 2022
Art 1º §5º O incentivo e o fomento abrange as seguintes áreas culturais: Artes Cênicas, Audiovisual, Música, Artes Visuais, Patrimônio Cultural Material e Imaterial, Museus e Memória e Humanidades.	**Art 1º** §5º O incentivo abrangerá as seguintes áreas culturais: **Arte Sacra, Belas Artes, Arte Contemporânea, Audiovisual, Patrimônio Material e Imaterial, Museus e Memória**; e os segmentos culturais.
Art. 2º §1º No ato de inscrição, o proponente deverá **comprovar a sua atuação na área cultural e sendo pessoa jurídica deverá possuir natureza cultural (...);** §7º O proponente que apresentar o primeiro projeto estará dispensado da comprovação de atuação na área cultural, limitado ao valor de R$ 200 mil.	**Art. 2º**.§ 2º A pessoa jurídica deverá possuir natureza **exclusivamente** cultural comprovada (sem exceções para primeira submissão);
Art. 4º Para o cumprimento do princípio da não concentração serão adotados os limites: a) para Empreendedor Individual e pessoa física, **até 4 projetos ativos, totalizando R$ 1 milhão.** b) para os demais enquadramentos de Empreendedor Individual **até 8 projetos ativos, totalizando R$ 6 milhões;** c) para Empresa Individual de Responsabilidade Limitada, Sociedades Limitadas e demais pessoas jurídicas, **até 16 projetos ativos, totalizando R $10 milhões.**	**Art. 4º** Para o cumprimento do princípio da não concentração serão adotados os limites:: a) para Empreendedor Individual e pessoa física, **até 2 projetos ativos, totalizando R$ 1 milhão.** b) para Empresa Individual de Responsabilidade Limitada **até 5 projetos ativos, totalizando R$ 4 milhões;** c) para Sociedades Limitadas (Ltda.) e demais pessoas jurídicas, **até oito projetos ativos, totalizando R$ 6 milhões.**
Art. 4º. **d) o valor homologado para captação por projeto fica limitado em R$ 1 milhão, respeitando-se as exceções.** §2º Os limites não serão aplicados a projetos de: I – planos anuais e plurianuais de atividades; II – patrimônio cultural material e imaterial; III – museus e memória; IV – conservação, construção e implantação de equipamentos culturais de reconhecido valor cultural pela respectiva área técnica do Ministério da Cidadania; e V – construção e manutenção de salas de cinema e teatro em municípios com menos de 100 mil habitantes. **§3º Limitado ao valor da carteira, aplica-se o valor máximo de R$ 6 milhões por projeto de: I – inclusão da pessoa com deficiência, educativos em geral, prêmios e pesquisas;** **II – óperas, festivais, concertos sinfônicos, desfiles festivos e corpos estáveis; III – datas comemorativas nacionais com calendários específicos; e IV – eventos literários, ações de incentivo à leitura e exposições de artes visuais.**	**Art. 5º Tipicidade Normal** fica limitado em **R$ 500 mil**. **Art. 6º Tipicidade Singular** fica limitado em **R$ 4 milhões**: I. Desfiles festivos; II. Eventos literários; III. Exposições de Artes; e IV. Festivais. **Art. 7º Tipicidade Específica** fica limitado em **R$ 6 milhões:** I. Concertos Sinfônicos; II. Datas comemorativas nacionais com calendários específicos, tais como: Carnaval, Páscoa, Festas Juninas, Natal e Ano-Novo; III. Educativos em geral e Ações de Capacitação Cultural; IV. Inclusão da pessoa com deficiência; V. Museus e Memória; VI. Óperas; VII. Projetos de Bienais; VIII. Projetos de Internacionalização da Cultura Brasileira; e IX. Teatro Musical. **Art. 8º Podem superar os limites** estabelecidos os **projetos de Tipicidade Especial:** I. Conservação, construção e implantação de equipamentos culturais de reconhecido valor cultural pela respectiva área técnica da Secretaria Especial de Cultura; II. Patrimônio Cultural tombado ou registrado; e III. Plano Anual de Atividades.

Art. 9º Os custos de divulgação não poderão ultrapassar 30% do Valor do Projeto de até R$300 mil não poderão ultrapassar 20% para os demais projetos.	Art. 14º. Os custos de divulgação, **incluindo assessorias de comunicação,** não poderão ultrapassar: **I - 20% para projetos de Tipicidade Normal;** **II -10% para projetos de Tipicidade Singular;** **III - 5% para de Tipicidade Especial; e** **IV - 10% para projetos de Tipicidade Específica até o valor de R$500 mil.**
Art. 11º. O proponente poderá ser remunerado com recursos decorrentes de renúncia fiscal, desde que preste serviço ao projeto previsto no orçamento analítico e desde que o valor desta remuneração, ainda que por diversos serviços, **não ultrapasse 50% do valor homologado para execução.** § 3º Um mesmo fornecedor não poderá ter pagamento acima de **50% do valor captado**, exceto quando se tratar de projetos de execução de obras e restauros.	Art. 16º (Altera a remuneração para) até **15% do valor captado para execução.** § 3º Um mesmo fornecedor não poderá ter pagamento acima de **20% do valor captado, exceto quando se tratar de projetos de execução de obras e restauros, estando este pagamento, em ambos os casos, limitado ao valor máximo de R$100 mil.**
Art. 12º. O limite para pagamento de cachês artísticos com recursos incentivados será de: **a) R$ 45 mil** para **artista ou modelo solo;** b) **R$ 90 mil** para grupos artísticos e para **grupos de modelos de desfiles de moda**, exceto orquestras; e c) **R$ 2,5 mil por músico** e **R$ 45 mil para o maestro**, no caso de orquestras. Parágrafo único. As **aprovações de valores superiores aos definidos neste artigo poderão ser admitidas** por ato motivado do plenário da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura. Art. 13 **§1°** Para projetos da área do audiovisual, os custos relativos aos direitos de exibição cinematográfica no orçamento dos projetos **serão limitados a duas vezes o percentual previsto no caput deste artigo.**	Art. 17º. O limite para pagamento com recursos incentivados será de: **I - até R$ 3 mil,** por apresentação, para **artista ou modelo solo;** II **- até R$ 3,5 mil,** por apresentação, por **músico**, e **até R$ 15 mil** para o **maestro**, no caso de orquestras; **III - até R$ 5 mil**, por projeto, para **custos com ECAD;** **IV - até R$10 mil,** por projeto, para c**ustos com direitos autorais**; e **V - até R$10 mil,** por projeto, para **custos com aluguel de teatros, espaços e salas de apresentação, salvo teatros públicos e Espaços Públicos.** Parágrafo único: **Para projetos da área do audiovisual, os custos relativos aos direitos de exibição cinematográfica no orçamento dos projetos serão limitados a R$ 20 mil.**
Art. 33º. § 1º O prazo máximo de captação, com eventuais prorrogações, deverá ser sinalizada no cadastramento da proposta e será concedida por este Ministério, de forma automática, **sendo de até 36 meses a partir da data de publicação da Portaria de Homologação para Captação de Recursos, exceto nos seguintes casos: I - ocorrência de caso fortuito ou de força maior, devidamente comprovado; II - projetos de recuperação de patrimônio histórico ou construção de imóveis, conforme a característica do objeto e a complexidade da obra, desde que não exceda 6 (seis) exercícios fiscais; e III - apresentação de contrato de patrocínio ou documento que comprove ter sido o projeto contemplado em seleções públicas.**	Art. 40º § 1º (mantem o texto e acrescenta), **sendo de até 24 meses a partir da data de registro em Salic da Homologação de Captação, exceto para projetos de recuperação de patrimônio histórico ou construção de imóveis, conforme a característica do objeto e a complexidade da obra, desde que não exceda três exercícios fiscais.**

Art. 51º. A avaliação considerará a prestação de contas como: II - aprovada com ressalvas, quando houver: **a) alterações no projeto cultural, no decorrer de sua execução, sem a anuência do Ministério da Cidadania, desde que não caracterize descumprimento do objeto;** **b) não atendimento ao Manual de Identidade Visual do Pronac e Vale-Cultura do Ministério da Cidadania;** d) alteração do conteúdo do produto principal, desde que caracterize o alcance da ação cultural projetada, sem desvio de finalidade; e) alterações no Plano de Distribuição desde que não acarrete descumprimento das medidas de democratização ao acesso público e do objeto; ou f) ocorrências de ordem financeira não sanadas em fase de diligência: 1. Itens que excederam o percentual de 50% constante no § 2º art. 37 desta Instrução Normativa; e 2. Despesas realizadas fora do prazo de execução do projeto, desde que o fato gerador tenha ocorrido no prazo autorizado e a característica da despesa justifique o pagamento posterior. **III - reprovada, nas hipóteses de:** **b) descumprimento do objeto pactuado; ou** c) descumprimento na execução financeira em decorrência da não observância aos requisitos contidos nesta Instrução Normativa, **salvo nas ocorrências previstas na alínea "f" do inciso II deste mesmo artigo.**	Art. 58º**.** A avaliação de resultados considerará a prestação de contas como: II - aprovada com Foressalvas, quando houver: b) alterações no Plano de Distribuição desde que não acarrete descumprimento das medidas de democratização ao acesso público e do objeto; ou Parágrafo único. A aprovação, com ou sem ressalvas, não exime o proponente de eventuais obrigações em relação a terceiros. III - reprovada, nas hipóteses de: **a) alterações no projeto cultural, no decorrer de sua execução, sem a anuência da Secretaria Especial de Cultura.** **b) não atendimento ao Manual de Identidade Visual do Pronac, Vale-Cultura e do Art. 56;** **d) ocorrências de ordem financeira não sanadas em fase de diligência:** **1.Itens que excederam o percentual de 20% constante no § 2º art. 05 desta Instrução Normativa; e** **2. Despesas realizadas fora do prazo de execução do projeto, desde que o fato gerador tenha ocorrido no prazo autorizado e a característica da despesa justifique o pagamento posterior.** **e) descumprimento do objeto pactuado, produto do projeto cultural conjugado ao cumprimento das finalidades do Pronac;**

Fonte: Elaboração própria a partir de dados das Instruções Normativas 02/2019 e 01/2022 da Secretaria Especial da Cultura.

A partir da análise foi possível observar que o conjunto de mudanças possuem características e propósitos que parecem estar correlacionados em torno de objetivos específicos. Dessa análise realizada, a partir de eixos de similitudes, e ancorados na ideia de que "pode-se descobrir a estrutura organizadora do discurso através da análise semântica e sintática desse discurso" (BARDIN, 1977 p.214), surgiram categorias interpretativas.

A proposta foi organizar os conteúdos presentes na legislação para identificar de que forma esse discurso constrói seu sentido. Ou seja, partindo do entendimento de que todo discurso é formulado em uma circunstância onde pretende comunicar algo para alguém, podemos organizar e até mesmo reorganizar seus elementos a fim de compreender esse enunciado (BARDIN, 1977).

Contudo, antes de apresentar as categorias, é importante compreender que não há uma intenção de reduzir ou limitar o fenômeno observado a um parâmetro único de

análise, mas sim, criar correspondências que nos possibilite uma visão organizada dessas mudanças.

Em primeira instância, na categoria *Limitante*, observamos as mudanças realizadas nos artigos 2º, 16º, 17º. De acordo com o artigo 2º, a mudança prevista na IN 01/2022 extingue a possibilidade de um produtor cultural que não possua natureza exclusivamente cultural postular projetos, mesmo que seja sua primeira submissão. Além disso, traz mudanças, em seu artigo 16º, na remuneração do proponente, que antes poderia ser de até 50% do valor do projeto, e com a nova IN passa a ser de no máximo 15%, e no teto de pagamento de um mesmo fornecedor que cai de 50 para 20% dos custos do projeto, limitado ao valor máximo de R$100 mil. Já no artigo 17º observamos aquela que parece ser uma das mais significativas modificações da IN em questão, a que diminui o teto dos valores de pagamento de profissionais da área da cultura. Como exemplo citamos o cachê para artista ou modelo solo que cai de R$45 mil para R$3 mil; enquanto o de maestros de orquestras reduz de R$45 mil para R$15 mil.

As mudanças citadas são apresentadas juntamente com expressões que parecem configurar uma espécie de fator limitante como "exclusivamente" e "ficam limitadas". As alterações, o texto e o discurso denotam que existe uma clara intenção de limitar o acesso dos produtores culturais ao pleito do mecenato, além de limitar os valores a serem pagos aos trabalhadores do campo cultural.

A segunda categoria é a *Classificatória* que reúne os artigos 1º, 5º, 6º, 7º, 8º e 14º que criam uma espécie de hierarquia cultural dentre as iniciativas culturais a serem desenvolvidas a partir dos parâmetros da lei. Já no primeiro artigo verifica-se a mudança na nomenclatura da identificação e classificação das áreas a serem contempladas com o benefício da lei. Segundo o texto, agora são compreendidos como áreas culturais a Arte Sacra, as Belas Artes, a Arte Contemporânea, o Audiovisual, o Patrimônio Material e Imaterial, os Museus e Memória. A omissão das Artes Cênicas, das Artes Visuais e das Humanidades geram uma reclassificação do "campo artístico".

O novo arranjo proposto desconsidera todo o aparato das artes do corpo que inclui além do teatro, os musicais e a dança, além de retirar as artes visuais como campo de concentração artístico. O surgimento do termo "Arte Sacra" e "Belas Artes" como categorias organizadoras, sem que haja uma definição que posicione esses conceitos, deixa um vazio no discurso e direcionam para um imaginário específico para as linguagens que devem ser financiadas. O sentido puramente contemplativo que persegue

esses conceitos e a sacralização de iniciativas que afastam o cidadão desses modos culturais presentes nos ’’templos da cultura" são "em princípio intimidatórias, exige do cidadão comum uma atitude de reverência e submissão" (TEIXEIRA COELHO, p. 338).

Os artigos 5, 6, 7, 8 e 14 tratam de uma classificação direta e enquadram os tipos de projetos culturais em esferas de hierarquias. A partir do novo decreto são consideradas as "tipicidades" de cada iniciativa para identificar os valores que podem ser captados no projeto. O primeiro deles é o de Tipicidade Normal, que abriga projetos que podem captar até R$500 mil. Posteriormente são os de Tipicidade Singular, que podem chegar até R$4 milhões e que compreende os desfiles festivos, os eventos literários, as exposições de artes e os festivais. Já os de Tipicidade Específica são limitados em R$6 milhões e englobam os concertos, as datas comemorativas nacionais como: Carnaval, Páscoa, Festas Juninas, Natal e Ano-Novo, os educativos, as ações de capacitação cultural, a inclusão da pessoa com deficiência, museus, memória, óperas, bienais, internacionalização da cultura brasileira e teatro musical. Por último surgem os projetos de Tipicidade Especial que podem superar os valores estabelecidos nas classificações anteriores de forma ilimitada. Ficam restritos nessa categoria a conservação, construção e implantação de equipamentos culturais de reconhecido valor cultural pela respectiva área técnica da Secretaria Especial de Cultura, patrimônio cultural tombado ou registrado e os planos anuais de atividades.

É interessante analisar que a questão central não parece residir tão somente em uma classificação pura dos projetos culturais, mas sim, de uma hierarquização de iniciativas com base em uma espécie de mérito diferenciado. O que precisa ser lembrado é que toda e qualquer intervenção do campo das políticas públicas em cultura causa impactos, e de certa forma reorganiza o campo de produção cultural, gerando conflitos de legitimidade (ALBUQUERQUE, 2011). Para a autora:

> "Uma vez que a política cultural é, acima de tudo, um trabalho de classificação e de *mîse en forme* de certos objectos e problemas sociais, onde uns são designados como mais relevantes do que outros para a categoria da “cultura”, tratados, doravante, na sequência de tal classificação, a política cultural não pode senão ser vista como ameaça à autonomia de um campo que reivindica para si o exclusivo de tal classificação". ALBUQUERQUE, 2011

Ou seja, a construção do discurso público que reorganiza em ordem hierárquica/classificatória as iniciativas culturais que podem movimentar mais ou menos

recursos, acaba exercendo um controle externo e ditando - em amplo aspecto - o que deve ser prioridade no campo cultural.

A visão de todas as alterações, a partir da análise proposta, nos indica uma movimentação política organizada que limita o acesso ao principal mecanismo de incentivo cultural do País e ao seu próprio recurso. Essa limitação também afeta a valoração dos profissionais do campo da cultura que subtraem de maneira drástica suas possíveis remunerações.

Além disso, a classificação e a hierarquização das iniciativas culturais, para além do que foi dito, deixa uma lacuna importante: determinados projetos parecem pairar em um lugar inatingível onde nenhuma limitação e/ou hierarquização os atinge. Projetos de conservação, construção e implantação de equipamentos culturais (de reconhecido valor cultural pela área técnica da Secretaria Especial de Cultura), patrimônio cultural tombado e planos anuais podem transcender os limites propostos.

Para entender esse contexto e o cenário onde essas mudanças foram pensadas, nossa pesquisa segue para a análise dos dados dos projetos apresentados, aprovados e captados durante o período em questão.

Análise dos projetos apresentados, aprovados e captados

Com base nos dados extraídos em pesquisa no sistema SALICNET COMPARAR e após análise e cruzamento desses dados em planilha comparativa, foi possível constatar uma progressão de cerca de 14% na aprovação de projetos até 2017 e uma estabilidade até 2019 mantendo 100% de aprovação.

Entretanto, em 2020, segundo ano do governo Bolsonaro, observa-se que 89% do total de projetos apresentados foram aprovados, o que representa uma queda de cerca de 11% na quantidade total de projetos em relação a 2019. Essa queda se concentra nas áreas de Artes Cênicas, Artes Visuais, Humanidades e Música, sobretudo nos segmentos culturais a seguir:

Tabela 02: Redução do percentual de Projetos Aprovados em 2020

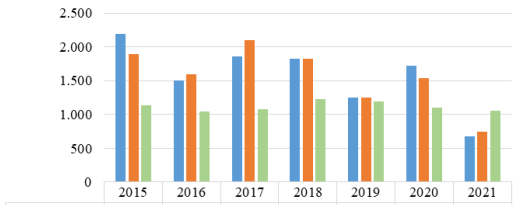
Área	Segmento Cultural	2020
Artes Cênicas	Ações de capacitação e treinamento de pessoal	-15,61%
	Dança	-15,38%

	Teatro	-8,91%
Artes Visuais	Ações educacionais sem/ofic/pal. Formação A.Visuais	-17,28%
	Exposição de Artes Visuais	-17,01%
Humanidades	Livros ou obras de referência - valor Artístico	-17,70%
	Livros ou obras de referência - valor Humanístico	-15,43%
Música	Ações de capacitação e treinamento de pessoal	-10,80%
	Música Instrumental	-9,89%
	Música Popular Cantada	-10,77%

No ano de 2021, o percentual referente ao total de projetos aprovados volta a ser positivo se comparado a 2020. Ainda assim, nota-se ainda uma baixa em determinadas áreas como Artes Visuais e Música. Este percentual positivo se deu somente no mês de dezembro de 2021, pois até novembro deste mesmo ano somente 80% das propostas transformadas em projetos haviam sido analisadas e aprovadas. Constata-se um represamento nas análises dos projetos, e um alto volume de aprovações e publicações no Diário Oficial em um único mês, após meses sem informações e com diligências controversas ou inconsistentes. (PERASSOLO; MARTINS, 2021)

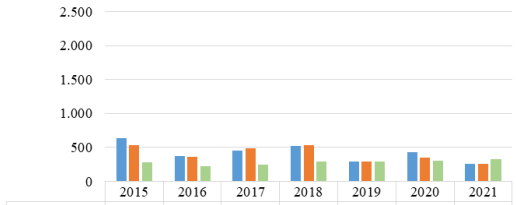
Vale ressaltar que o ano de 2021 apresentou uma queda significativa de 45% na soma de projetos apresentados pelos proponentes na maioria das áreas culturais, quando comparada ao ano anterior. Os gráficos a seguir ilustram essa alteração:

Gráfico 01: Projetos em Artes Cênicas



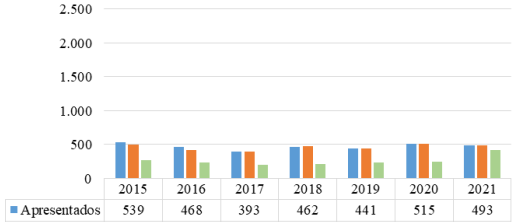
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Apresentados	2.193	1.506	1.862	1.826	1.254	1.726	678
Aprovados	1.893	1.590	2.098	1.828	1.255	1.536	743
Captados	1.136	1.043	1.084	1.230	1.199	1.103	1.054

Gráfico 02: Projetos em Artes Visuais



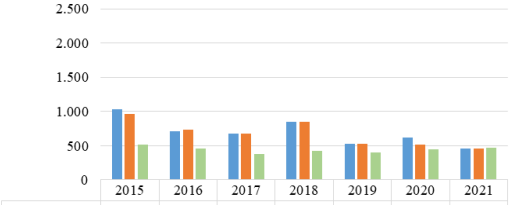
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Apresentados	633	372	454	526	297	427	259
Aprovados	533	357	483	530	297	352	254
Captados	284	223	243	298	290	306	333

Gráfico 03: Projetos em Audiovisuais



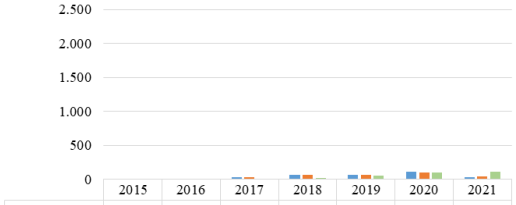
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Apresentados	539	468	393	462	441	515	493
Aprovados	502	424	392	472	441	515	493
Captados	275	240	203	211	235	242	416

Gráfico 04: Projetos em Humanidades



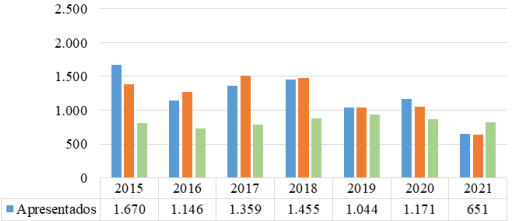
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Apresentados	1.032	706	677	846	529	616	456
Aprovados	965	740	682	852	530	518	463
Captados	512	458	381	421	404	443	468

Gráfico 05: Projetos em Museus e Memória



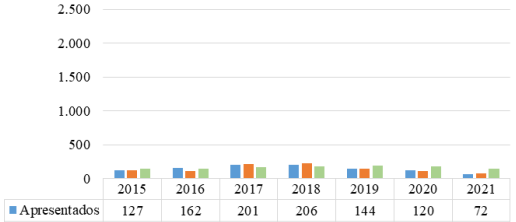
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Apresentados	0	1	30	64	72	109	36
Aprovados	0	0	28	65	72	102	41
Captados	0	0	8	22	60	106	110

Gráfico 06: Projetos em Música



	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Apresentados	1.670	1.146	1.359	1.455	1.044	1.171	651
Aprovados	1.386	1.268	1.511	1.476	1.044	1.050	641
Captados	807	729	786	882	942	873	827

Gráfico 07: Projetos em Patrimônio Cultural



	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Apresentados	127	162	201	206	144	120	72
Aprovados	129	109	212	226	145	107	82
Captados	148	145	173	185	191	179	148

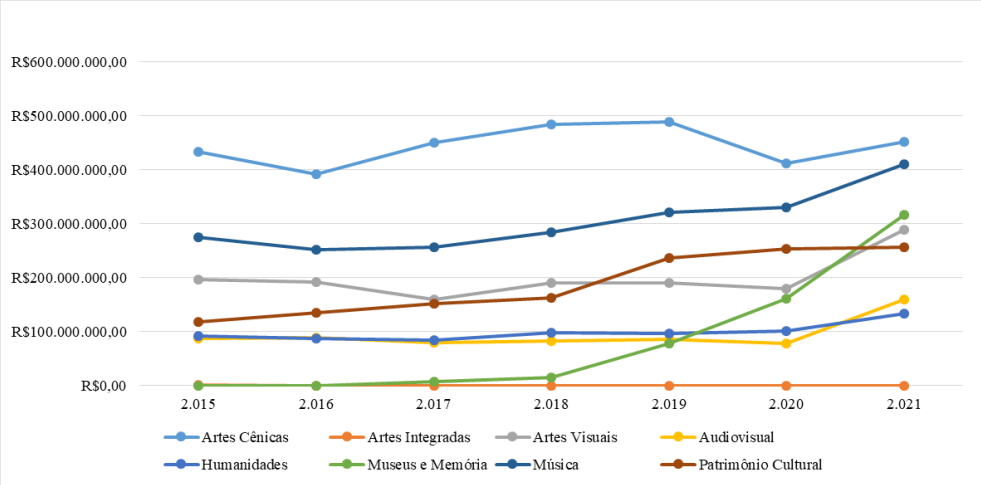
Fonte: Elaboração própria com base em dados do SalicNet Comparar

Ao observarmos esse declínio no número de projetos apresentados, juntamente com o represamento de projetos aprovados, percebemos que os fatores limitantes observados na IN 01/22 já figuravam a partir de movimentos institucionais internos ao Governo que posteriormente foram convertidos em documentos oficiais publicados à época. O primeiro deles é a Portaria nº 22, de 21 de dezembro de 2020 (atualmente suspensa) que estabelecia um limite diário de análise de projetos por parte da Secretaria de Cultura, sendo seis projetos diários e uma média mensal de até 120 projetos. O segundo movimento partiu de um descredenciamento de 174 pareceristas - profissionais habilitados para realizar as análises de projetos de acordo com a Portaria nº 567, de 4 de outubro de 2021.

A análise dos dados referentes à captação de recursos permitiu identificar as áreas que mais obtiveram investimentos via Lei Federal de Incentivo à Cultura e suas respectivas participações no volume total até Dezembro de 2021.

Em relação à quantidade de projetos que conseguiram recursos, as áreas de Artes Cênicas e Música lideram as primeiras posições, e as áreas de Patrimônio Cultural e Museu e Memória ocupam as últimas posições.

Gráfico 08: Captação de Recursos por Área



Fonte: Elaboração própria com base em dados do SalicNet Comparar

Entretanto, como é necessário considerar não só a quantidade, mas o volume e valores de projetos, essas colocações não correspondem proporcionalmente aos valores de recursos captados por área ou segmento cultural. Neste caso, segmentos das áreas de Artes Visuais e Patrimônio Cultural lideraram o ranking de concentração de recursos

captados proporcionalmente ao número de projetos no período pesquisado, e a área de Museu e Memória tomou agressivamente o primeiro lugar ao final do ano de 2021.

Com a criação da área Museus e Memória em 2017 pela Instrução Normativa nº1, de 20 de março de 2017, o percentual de participação de cada área sofreu alteração nos anos seguintes tanto em relação ao número de projetos com êxito na captação de recursos quanto aos valores de recursos captados.

A área de Artes Cênicas foi a mais impactada com uma queda de participação no volume total de recursos captados de 36,10% em 2015 para 22,40% em 2021. Na contramão, a participação da área de Patrimônio Cultural cresceu significativamente, passando de 9,76% no ano de 2015 para 12,70% no ano de 2021, sendo que em 2019 chegou a 15,79%, e em 2020 a 16,77% do total de recursos captados.

Já a área de Museus e Memória, que terminou seu ano de estreia (2017) com 0,65% do total de recursos captados, em apenas 4 anos alcançou 15,70% (2021) do volume total de recursos captados. Cenário similar a este se repete ao identificarmos as áreas e segmentos dos projetos que ocupam os 10 primeiros lugares no ranking de maiores valores captados entre 2019 e 2021, destacando-se os segmentos de Planos anuais de atividades e elaboração de planos museológicos em Museu e Memória, Música Erudita, Preservação de Patrimônio Material e Restauração de Patrimônio Material.

A partir destas análises e compilando o cruzamento de dados referentes a cada segmento, verifica-se que projetos incentivados por meio da Lei Federal de Incentivo à Cultura ainda tende ao crescimento de investimentos concentrados em exposições de artes visuais, na preservação patrimonial, em planos anuais de grandes Institutos e Fundações museológicas e em manutenção de corpos estáveis de música erudita, e aponta para um crescimento exponencial na área de Museus e Memória.

Mais uma vez, percebe-se que a classificação e hierarquização de projetos observada na análise das Instruções Normativas, já se destacava dentre os recursos movimentados. O que tende a tornar esse *ranking* ainda mais destacado, uma vez que as exceções previstas pelas INs privilegiam a concentração de recursos nessas áreas.

Considerações Finais

A linguagem utilizada nas Instruções Normativas e Decretos apontam para uma movida ideológica, de formulação de imaginários específicos para o que se legitima como

arte e cultura. A omissão das Artes Cênicas e Artes Visuais, inclusão de Artes Sacras e Belas Artes retomam noções clássicas acerca da produção cultural e dificultam discussões sobre diversidade e liberdade de expressão.

Os padrões de concentração de recursos em menor quantidade de projetos e aumento de valores de aprovação e captação tem início nos anos anteriores aos investigados nesse trabalho, porém, observamos a manutenção desses padrões entre 2019 e 2021. Com um diferencial: o aparato legal que presta suporte à Lei surge com decisões que limitam, classificam e hierarquizam iniciativas a partir de tipificações de projetos culturais.

O aumento de valores entre um ano e outro, revela como as tipificações especiais garantidas a projetos vinculados a Patrimônio e Memória, escapam às limitações operadas na lei. Isso tudo parece indicar um esforço em controlar apenas linguagens específicas como por exemplo as Artes Cênicas enquanto segmento retirado da lei. Ou seja, cada vez mais se priorizam determinados nichos em detrimento de outros.

Por fim, é possível compreender que o período que faz referência ao Governo de Jair Messias Bolsonaro é marcado por importantes alterações nos processos administrativos que fazem referência à Lei de Incentivo à Cultura. Essas alterações são responsáveis por limitar, classificar e hierarquizar os projetos culturais que buscam recursos financeiros por meio do incentivo fiscal, o que nos remete a uma antiga e conhecida "problemática de autoritarismo e políticas culturais" (RUBIM, 2007 p. 107).

REFERÊNCIAS:

ALBUQUERQUE, Luísa Arroz. Política cultural: conceitos e tipologias. Dalhousie Journal of Interdisciplinary Management. Halifax, 2011. Disponível em: https://core.ac.uk/search?q=authors:(Albuquerque,%20Lu%C3%ADsa%20Arroz) . Acesso em: 18 abr. 2022.

BARDIN, Laurence. Análise de Conteúdo. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. 1. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

BOLAÑO, C.; AZEVEDO, L. Estatísticas culturais e o Nordeste: cultura popular e políticas públicas de desenvolvimento. Disponível em: http://www.sistemasmart.com.br/sbs2011/arquivos/23_4_2011_12_34_25.pdf. Acesso em: 25 abril de 2022.

BOTELHO, I. Dimensões da Cultura e Políticas Públicas. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 73-83, 2001.

BRASIL, Ministério do Turismo/Secretaria Especial de Cultura. Portaria nº 567, de 4 de outubro de 2021. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-567-de-4-de-outubro-de-2021-350512851. Acesso em 1 dez. 2021.

FICHEIRA, C. M. H.; BUARQUE DE HOLLANDA, H. H. O. Política Cultural por meio do incentivo fiscal, 26 anos de caminhada: retrato da captação global e setorial no campo das humanidades. Políticas Culturais em Revista, [S. l.], v. 11, n. 1, p. 255–277, 2019. Disponível em: https://periodicos.ufba.br/index.php/pculturais/article/view/25343. Acesso em: 18 abr. 2022.

GIL Antonio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social / Antonio Carlos Gil. - 6. ed. - São Paulo : Atlas, 2008.

MOURA, Eduardo. Rouanet é desidratada por Frias e tem hoje 43% de seus pareceristas habilitados. In:. Folha de S. Paulo [S. l.], 21 out. 2021. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2021/10/rouanet-e-desidratada-por-frias-e-tem-hoje-43-de-seus-pareceristas-habilitados.shtml. Acesso em: 1 dez. 2021.

_____. Folha de São Paulo. Publicado em 05 de janeiro de 2022. “Frias demite 174 pareceristas da Lei Rouanet, que dizem não terem sido informados”. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2022/01/frias-aprovou-r-13-bi-acima-do-suposto-teto-da-rouanet-e-bolsonaro-diz-teta-acabou.shtml. Acesso em 24 de abril de 2022.

PERASSOLO, João; MARTINS, Pedro. Lentidão na Lei Rouanet atinge pico sob Bolsonaro, mesmo com mais dinheiro. *In*: Folha de S. Paulo [*S. l.*], 7 set. 2021. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2021/09/lentidao-na-lei-rouanet-atinge-pico-s ob-bolsonaro-mesmo-com-mais-dinheiro.shtml. Acesso em: 1 dez. 2021.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições. revista Galáxia, São Paulo, n. 13, p. 101-113, jun. 2007. Disponível em: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=399641239008. Acesso em: 18 de abril de 2022.

SALICNET. [*S. l.*], 2021. Disponível em: http://sistemas.cultura.gov.br/comparar/salicnet/salicnet.php#. Acesso em: 30 nov. 2021.

TEIXEIRA COELHO, JOSÉ NETTO. Dicionário crítico de política cultural: cultura e imaginário. [S.l: s.n.], 1997.

TSE. Tribunal Superior Eleitoral. [s.d.]. Disponível em https://www.tse.jus.br/legislacao-tse/ Acesso em 19 de março de 2022.