

## Reforma da Lei Rouanet e o acesso a recursos nos Municípios brasileiros

A Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, conhecida também como Lei Rouanet, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e visa a dar apoio e orientar investimentos em projetos culturais nas mais diferentes esferas, funcionando, assim, como mecanismo afirmativo do papel do Estado como indutor da cultura, tal como pressupõe a Constituição Federal de 1988, em seu art. 215, que diz que “O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais”.

A Lei Rouanet é responsável, por exemplo, pela **manutenção de instituições**

**culturais, publicação de revistas com temáticas relacionadas à cultura, às intervenções de preservação de bens materiais edificados, aos eventos tradicionais na área de audiovisual, à manutenção de escolas de formação continuada, à formação e manutenção de importantes orquestras brasileiras, ações de preservação do patrimônio imaterial, dentre outras ações.**

O atual modelo de financiamento, garantido pela Lei Rouanet, é importante instrumento de incentivo a atividades culturais, responsável por canalizar recursos para diversas atividades na área, que operam por meio de renúncia fiscal.

No entanto, o conjunto de elementos

ratificados pela Lei Rouanet, assim como outras inúmeras políticas implementadas pelo Estado que atravessaram mudanças sociais e econômicas e, apesar de alterações e regulamentações sofridas, não reage com adaptações profundas e condizentes com as mudanças em curso. Ou seja, a Lei já não atende mais às novas configurações às quais a sociedade brasileira está condicionada, devido principalmente às novas tecnologias e formas de financiamento da área cultural que vêm surgindo desde o final da década de 1990 ao redor do mundo.

Aliadas a esses fatores, apresentam-se também as “novas” concepções de cultura adotadas pelos Estados Nacionais e os novos fenômenos na área da cultura protagonizados pela sociedade civil.

O “*crowdfunding*”, ou financiamento colaborativo, por exemplo, designa a cooperação coletiva de arrecadação de recursos, tanto financeiros quanto estruturais, e ocorre geralmente por meio da internet, operando muitas vezes em favor da minimização de desastres, pequenos negócios e campanhas políticas, iniciativas de *software* livre, filantropia e mesmo arrecadação para realização de *shows* e exposições de arte ao redor do mundo, chegando, inclusive, a financiar pesquisas científicas.

Na Europa e nos Estados Unidos, esse tipo de atividade vem se tornando comum, porém, no Brasil, o chamado financiamento colaborativo ainda se desenvolve de forma tímida e está extremamente longe de ser uma realidade palpável para a esmagadora maioria dos Municípios brasileiros e suas populações.

Essas mudanças vem se operando

de forma cada vez mais rápida e acentuada e, em razão da constatação dessas transformações, que abarcam diversos setores da sociedade, principalmente a relação do Estado para com as políticas públicas na área da cultura, a Confederação Nacional de Municípios defende a reforma da Lei Rouanet, no intuito de garantir aos Municípios efetivamente o usufruto dos direitos culturais pelos cidadãos, pois sabe-se que hoje há uma concentração de investimentos em determinadas regiões do País (sobretudo na região Sudeste) e, por mais que o País tenha em determinada medida prosperado economicamente nos últimos anos e tomado proporções diferentes no cenário internacional, o acesso à cultura ainda é motivo de preocupação.

Em pesquisa recente sobre o assunto, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) revelou que as práticas relativas ao consumo e ao direito cultural devem ser encaradas com atenção, pois apenas 14% da população vai regularmente ao cinema, 93% nunca foram a uma exposição de arte e 90% dos Municípios do País não possuem equipamentos culturais, tais como cinema, teatros, museus ou centros culturais.

Por conta dessas distorções, a Lei necessita urgentemente de ajustes que sanem os desequilíbrios que provocam a concentração regional do financiamento e o pouco apoio a atividades culturais em áreas com baixo Índice Desenvolvimento Humano (IDH).

O objetivo da reforma apoiada pela CNM é o de minimizar a burocracia e tornar mais justa a distribuição dos recursos públicos destinados ao fomento de obras culturais, como dança, teatro, literatura, música,

festas tradicionais, circo, preservação de patrimônios, entre outros.

## **A importância do acesso a esses bens e serviços**

A cultura hoje é concebida, tanto pelo Estado quanto pela sociedade civil, como fator de transformação social e econômica. O acesso a esses bens e serviços tem o objetivo de promover o respeito à diversidade, à conservação do patrimônio público, à inclusão social por meio de programas específicos desenvolvidos em conjunto com educação, saúde e segurança pública (atividades culturais são frequentemente utilizadas na reinserção de dependentes químicos em recuperação e têm se mostrado favoráveis a resultados positivos), além de movimentar a economia de forma efervescente, quando gerida de maneira eficiente e responsável, entre outras inúmeras variáveis políticas que possui.

A Confederação Nacional de Municípios (CNM) integra o Grupo de Trabalho da Reformulação da Lei Rouanet. A entidade defende mudanças na Lei para que todos os Municípios, sobretudo aqueles menores e, portanto, mais frágeis, possam ter acesso menos burocrático aos recursos liberados para o patrocínio do desenvolvimento de atividades culturais, pois, atualmente, esse cenário demonstra-se insuficiente para configurar uma política pública para a área e para os desafios da diversidade e da riqueza cultural do País.

Por entender que o atual modelo de fomento à cultura em vigor encontra-se defasado, a posição que a Confederação Nacional de Municípios defende é a de que,

com uma melhor distribuição das verbas, os Municípios que antes não tinham acesso ou possuíam dificuldades para implantar atividades culturais locais poderão ter as mesmas oportunidades qualitativamente em relação aos grandes Municípios, no que se refere ao acesso a incentivos na área cultural.

A CNM apoia esforços de investimentos neste setor, pois concebe a cultura em suas três dimensões: simbólica, cidadã e econômica. A geração de trabalho, renda, a inclusão social e o desenvolvimento humano proporcionados pela área por meio da integração com políticas públicas de educação, segurança pública e saúde são notadamente fatores decisivos para o desenvolvimento nacional, como observado em outros países, em que a política cultural é desenvolvida paralelamente a outras áreas.

## **\*Principais pontos da reforma**

**FNC** – O Fundo Nacional de Cultura já existe na atual Rouanet, mas permite apenas doação de 80% do valor do projeto, com 20% de contrapartida. Com a Nova Rouanet, o FNC poderá fazer empréstimos, associar-se a projetos culturais e fazer repasse para fundos municipais e estaduais. Isso permitirá que o Fundo Nacional de Cultura se torne mais atrativo para produtores culturais e se transforme, verdadeiramente, em uma alternativa para aqueles que não conseguem captar financiamento, via renúncia.

**Renúncia fiscal** – O mecanismo continua existindo, assim como a Cnic (Comissão Nacional de Incentivo à Cultura), que analisa os projetos. A única mudança é que,

em vez de apenas ter duas faixas – de 30% e 100% –, passa a ter mais quatro – 60%, 70%, 80% e 90%. A lei vai definir quais os critérios serão usados pela Cnic, que, além de analisar aspectos orçamentários do projeto, vai analisar em qual faixa ele se encaixa. O objetivo da mudança é permitir maior contribuição das empresas – hoje, de cada R\$ 10 investidos pela Rouanet, R\$ 9 são públicos – e possibilitar que projetos com menor atratividade de investimento tenham faixa de renúncia maior.

**Ficart** – O Fundo de Investimento Cultural e Artístico também já existe. No entanto, nunca saiu do papel, por falta de interesse das empresas. A Nova Rouanet vai aumentar a atratividade, com maior dedução fiscal, para que seja uma alternativa atrativa para projetos com grandes chances de retorno financeiro.

**Vale Cultura** – Grande novidade do projeto, o vale de R\$ 50 para trabalhadores vai, além de facilitar o consumo de bens culturais para 12 milhões de trabalhadores, injetar, pelo menos, R\$ 7,2 bilhões por ano, o que é mais de seis vezes o montante atual da Rouanet. (\*Informações do Ministério da Cultura)

## **Os Municípios e o acesso à Cultura, a hora é agora**

Com a promulgação da Lei nº 12.343/2010, que instituiu o Plano Nacional de Cultura, o fortalecimento das políticas culturais da União, dos Estados e dos Municípios por meio da implementação do Sistema Nacional de Cultura tornou-se possível.

Em decorrência da importância que o tema despertou e tendo em vista que a CNM busca estimular os Municípios a implantarem

seus Sistemas de Cultura (gestão, planejamento, desenvolvimento de recursos humanos, criação de recursos financeiros), elencamos as dúvidas mais frequentes que surgem durante o processo de Implantação do Sistema como uma base sintética de perguntas e respostas que seguem:

## **Entenda o que é o Sistema Nacional de Cultura**

Em síntese, trata-se de uma política nacional de cultura com modelo de gestão compartilhada entre um conjunto formado pela sociedade civil e os entes federativos da república brasileira (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) com seus respectivos Sistemas de Cultura regidos por leis, normas e procedimentos ajustados, que definem uma interação entre o conjunto.

Esta política tem como finalidade a formulação e a implantação de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, para a promoção do desenvolvimento em seus amplos sentidos e o pleno exercício dos direitos culturais.

O primeiro passo para a implementação do Sistema Municipal de Cultura em sua região é a criação de uma lei própria, encaminhada à Câmara de vereadores.

A lei deve especificar a estrutura e os objetivos de, ao menos, cinco componentes: órgão gestor (secretaria de cultura ou equivalente), Conselho Municipal de Política Cultural, Conferência Municipal de Cultura, Plano Municipal de Cultura e Sistema Municipal de Financiamento à Cultura (com Fundo de Cultura). A lei geral do Sistema Municipal de Cultura tem, portanto, a função de criar as conexões

entre esses componentes, visando à adequação da realidade municipal às novas políticas de Estado.

O monitoramento e a indicação de prioridades na implementação de políticas públicas voltadas para a cultura, tais como aplicação de verbas e das diretrizes e metas do Plano Municipal de Cultura, deverão ser feitos por órgão colegiado deliberativo de participação do poder público e da sociedade civil.

## **A cultura movimentando a economia**

Antes de tudo, é preciso compreender que a cultura é um direito assegurado a todo cidadão brasileiro pela Constituição de 1988, como anteriormente exposto.

Em se tratando de política pública na área de cultura, o papel do Estado não é o de conduzir de qualquer forma a cultura a ser produzida, mas sim de formular políticas públicas de cultura que a tornem acessível.

Em diversas situações, o gestor municipal se depara com a dúvida de como transformar a cultura em um elemento de geração de divisas. Isso é muito comum e não é um problema de difícil solução.

O diagnóstico do potencial cultural local por meio do mapeamento das condições da exploração econômica e turística do patrimônio cultural do Município, bem como a realização de estudo acerca da viabilidade de investimento em cultura por meio das

previsões presentes no Plano Plurianual (PPA) são indispensáveis. O conhecimento de práticas de gestão cultural em Municípios ou regiões semelhantes à sua também é importante. Espelhar-se em exemplos que geraram resultados positivos no Brasil no que diz respeito à implantação de museus, bibliotecas e inclusão da cultura como temática da rede de ensino municipal ou de outras áreas em que o Município tenha influência direta é o caminho.

Ações como essas são determinantes para a implementação de uma política municipal de cultura, porém, lembrando sempre que a cultura não deve ser vista como principal ator ou agente gerador de desenvolvimento, e sim como indutor. Mesmo com ações deficitárias, ela é ponto decisivo para a atração de investimentos. Novos investimentos podem mudar a realidade social e econômica do Município. Locais com alto índice de educação e cultura são opções naturais para empresas de alta tecnologia, setores de serviço, área de mercados inovadores etc.

Em decorrência da importância que o tema despertou e tendo em vista que a CNM busca estimular os Municípios a implantarem seus sistemas de cultura (gestão, planejamento, desenvolvimento de recursos humanos, criação de recursos financeiros), elencamos as dúvidas mais frequentes que surgem durante o processo de Implantação do sistema como uma base sintética de perguntas e respostas a seguir.

# O Sistema Nacional de Cultura – Dúvidas mais frequentes

## **A importância da cultura para o seu Município**

Investir em cultura pode ser a saída inteligente para resolver muitos problemas em seu Município, pois atrelada ao turismo, ela é forte atrativo para o desenvolvimento local, com geração de emprego e renda, além de oportunidades de reinserção de jovens e adultos ao convívio social em situações de vulnerabilidade, em conjunto com outras políticas públicas de educação, saúde e segurança pública.

Portanto, a cultura pode, facilmente, se tornar agente transformador da realidade econômica de seu Município, pois resgata as pessoas para uma posição social mais digna, diminui as desigualdades sociais e preconceitos, aumentando a autoestima e rompendo com paradigmas e cria novos modos de ver o mundo.

## **A CNM incentiva os Municípios a aderirem ao Sistema Nacional de Cultura**

Com a promulgação da Lei nº 12.343/2010, que prevê a implantação do Plano Nacional de Cultura em nível de União, Estados e Municípios e sua sistematização, a implantação de sistemas públicos de gestão da cultura, articulados de forma federativa, gera nas instâncias da burocracia estatal maior racionalidade e continuidade efetiva das políticas a serem implementadas.

## **Passos que o Município deve seguir para criar o seu Sistema Municipal de Cultura (SMC)**

O primeiro passo é a criação de uma lei própria, encaminhada à Câmara de vereadores. A lei deve especificar a estrutura e os objetivos de ao menos cinco componentes: órgão gestor (secretaria de cultura ou equivalente), Conselho Municipal de Política Cultural, Conferência Municipal de Cultura, Plano Municipal de Cultura e Sistema Municipal de Financiamento à Cultura (com Fundo de Cultura).

## **Importância do Conselho Municipal de Cultura**

O Conselho Municipal de Cultura é um órgão colegiado deliberativo de participação do poder público e sociedade civil e que faz parte da estrutura básica do desenvolvimento da cultura do Município, com fins de monitorar e indicar as prioridades na implementação de políticas públicas voltadas para a cultura, tais como aplicação de verbas e das diretrizes e metas do Plano Municipal de Cultura.

Mesmo implantado e estando em funcionamento alguns ou mesmo todos os componentes citados, o Município precisa instituir uma lei específica para a criação do Sistema

Isso ocorre porque a lei geral do Sistema Municipal de Cultura tem justamente

a função de criar as conexões entre esses componentes, visando à adequação da realidade municipal às novas políticas de Estado.

## **As principais competências de um órgão gestor da cultura**

Organização de calendário cultural da cidade, mapeamento dos equipamentos culturais, planejamento e apoio a eventos e projetos da sociedade, desenvolvimento de ações culturais em conjunto com outras áreas (saúde, educação, segurança pública) e prestação de serviços culturais permanentes (teatro, biblioteca, cinema comunitário).

## **Cultura como fonte geradora de desenvolvimento e renda**

Para que isso se torne realidade, o primeiro passo é diagnosticar o potencial cultural local por meio do mapeamento das condições da exploração econômica e turística do patrimônio cultural de seu Município. A realização de estudo acerca da viabilidade de investimento em cultura por meio das previsões presentes no Plano Plurianual (PPA) é indispensável, bem como o conhecimento de práticas de gestão cultural em Municípios ou regiões semelhantes à sua. Procure sempre se espelhar em exemplos que geraram resultados positivos no Brasil no que diz respeito à implantação de museus, bibliotecas e à inclusão da cultura como temática da rede de ensino municipal ou de outras áreas em que o Município tenha influência direta.

## **A gestão municipal deve valorizar a cultura como um dos fatores de desenvolvimento**

A cultura não deve ser vista como principal fator ou agente gerador de desenvolvimento, e sim como indutor. Mesmo com ações deficitárias, ela é ponto decisivo para a atração de investimentos. Novos investimentos podem mudar a realidade social e econômica do Município. Locais com alto índice de educação e cultura são opções naturais para empresas de alta tecnologia, setores de serviço, área de mercados inovadores etc.

## **Desenvolver da forma mais eficiente possível este Sistema**

É essencial ter pessoas interessadas no desenvolvimento da cultura e aptas para fazê-lo; é necessário haver interlocução entre os segmentos criadores; fomentar a promoção e o desenvolvimento da cultura local, gerando conhecimento novo; montar uma estrutura mínima de operação; atuar de forma pró-ativa junto aos setores públicos e privados para a construção de parcerias; estimular a participação popular; valorizar a diversidade étnica e cultural, permitindo a segmentação das atividades de forma integrada.

## **Planejar a atividade cultural no Município**

É importante que cada Município consiga criar sua hierarquia de prioridades, embasada no diagnóstico técnico das potencialidades de desenvolvimento da cultura no

local, pois muitas vezes as ações de diversos Municípios ficam restritas à realização de festas próprias da cidade. Sem dúvida, essa é uma forma de expressar e cultivar a cultura, mas não pode ser a única.

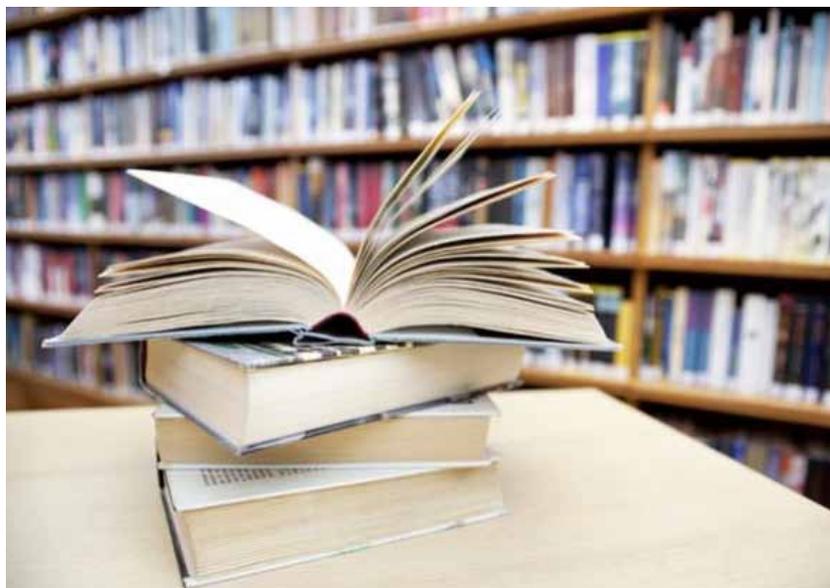
## Situação atual do Sistema Nacional de Cultura em números

Segundo números do próprio Ministério da Cultura (MinC), ainda há um longo caminho a percorrer para que o Brasil efetivamente possua, em funcionamento, em termos gerais, um Sistema Nacional de Cultura plenamente instalado e em uso em toda a Federação.

De acordo com o MinC, até o dia 9 de abril de 2012, apenas 890 Municípios em 18 Estados assinaram o termo de adesão ao Sistema Nacional de Cultura.

Essa realidade evidencia o quão os Municípios brasileiros ainda estão dissociados de todo o processo de implementação dessas políticas e que é necessário que o País como um todo passe pela realização contínua e prolongada de uma conscientização da importância da cultura para o desenvolvimento social em escala tanto regional quanto nacional.

É importante para os Municípios fazerem essa adesão, pois o acesso às políticas e aos recursos federais para a área da cultura ficará facilitado. O cenário idealizado para esta política em fase de implantação é o de que todos os Municípios tenham condições reais de participar de forma plena da formação e da formulação de uma nova realidade para a cultura brasileira,



realizando cada vez mais inclusão social e fortalecendo ainda mais a democracia brasileira por meio do cumprimento das premissas presentes na Constituição Federal de 1988.

## Procedimentos para assinatura do termo de adesão ao Sistema Nacional de Cultura

A adesão se dá por meio do acesso ao *blog* do Sistema Nacional de Cultura – no endereço [blogs.cultura.gov.br/snc/](http://blogs.cultura.gov.br/snc/) – e do *download* dos arquivos referentes ao Acordo de Cooperação Federativa. Nesse processo, é solicitado o preenchimento da minuta do “Acordo de Cooperação Federativa para o Desenvolvimento do Sistema Nacional de Cultura” e dos formulários “Solicitação de Integração ao Sistema Nacional de Cultura” e “Informações Complementares ao Acordo de Cooperação Federativa do Sistema Nacional de Cultura”.

Este arquivo deve então ser enviado para o *e-mail*: [acordosnc@cultura.gov.br](mailto:acordosnc@cultura.gov.br).