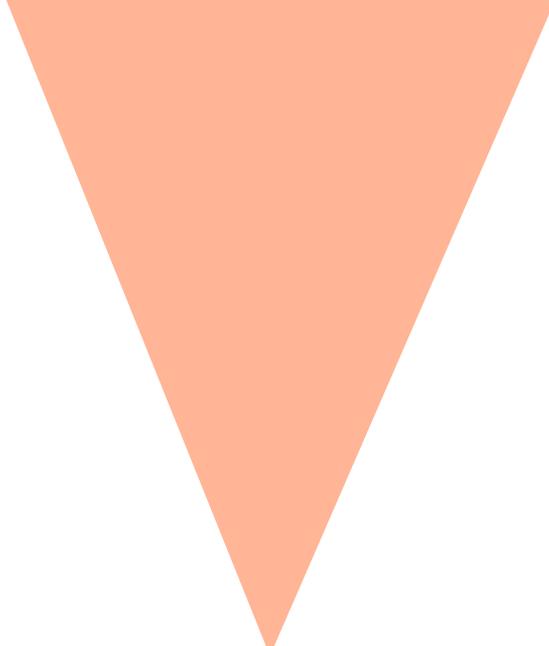




Artigos



Evolução do mecenato no Brasil

*os valores movimentados através
da Lei Rouanet despídos do véu
da inflação (1996-2014)*

Fabio de Silos Sá-Earp¹

Luiz Manoel Estrella²

-
- 1 Professor do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Coordenador do Grupo de Pesquisas em Economia do Entretenimento. E-mail: fsaearp@gmail.com.
 - 2 Economista.

RESUMO

O objetivo deste artigo é apresentar estatísticas realistas acerca dos valores reais de investimentos em cultura movimentados através da lei Rouanet ao longo do período 1996-2014. Normalmente estes valores são apresentados em termos nominais, o que resulta em gravíssimas distorções, visto que no período os preços triplicaram. O resultado mais interessante é a existência de uma redução relativa dos valores investidos pelo setor privado sem incentivo fiscal, em relação aos investimentos feitos com renúncia fiscal.

Palavras-chave: *Incentivos fiscais. Lei Rouanet. Estatísticas. Economia da cultura. Brasil.*

ABSTRACT

The purpose of this paper is to present realistic data regarding the value of the investments in culture in Brazil - from 1996 to 2014 - due to Rouanet Law (Lei Rouanet). Studies on this topic are usually flawed since they present data in nominal values eventhough prices tripled during the period 1996-2014. This paper provides data in real values and shows that Rouanet Law led to a crowding-out of the private investments in culture without any government aid by the private investments aided by this Law.

Keywords: *Tax breaks. Rouanet Law. Cultural economics. Brazil.*

INTRODUÇÃO

Economistas raramente têm algo de substancial a dizer acerca de políticas culturais. O que sabemos fazer com (relativa) competência é analisar a evolução de valores ao longo do tempo, em particular o impacto da inflação sobre os mesmos. De fato, somos praticamente os únicos profissionais que, por dever de ofício, acreditam que um real em 1996 não compra o mesmo que um real em 2014 – de lá para cá os preços, em média, triplicaram. Tentamos corrigir o mau uso das estatísticas da cultura, criando uma estatística primária que serve como matéria-prima para análises de outros profissionais da área. Finalmente, levantamos questões cujas respostas escapam da nossa competência; para isso, serve a divisão do trabalho intelectual.

Este trabalho foi desenvolvido a partir dos dados do Ministério da Cultura sobre captação de recursos para mecenato, que deflacionamos para reais de 2014 utilizando o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, o IPCA (o MinC soma dados correntes, ao longo de 18 anos, como se os preços fossem constantes, dando um resultado totalmente distorcido, que envergonharia um estudante de graduação em economia). Assim, foi possível fazer um levantamento mais realista dos valores captados pela Lei Rouanet, levando

em consideração diversos aspectos como o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro, a participação de empresas estatais, os percentuais de renúncia e de apoio privado e a distribuição de recursos por área.

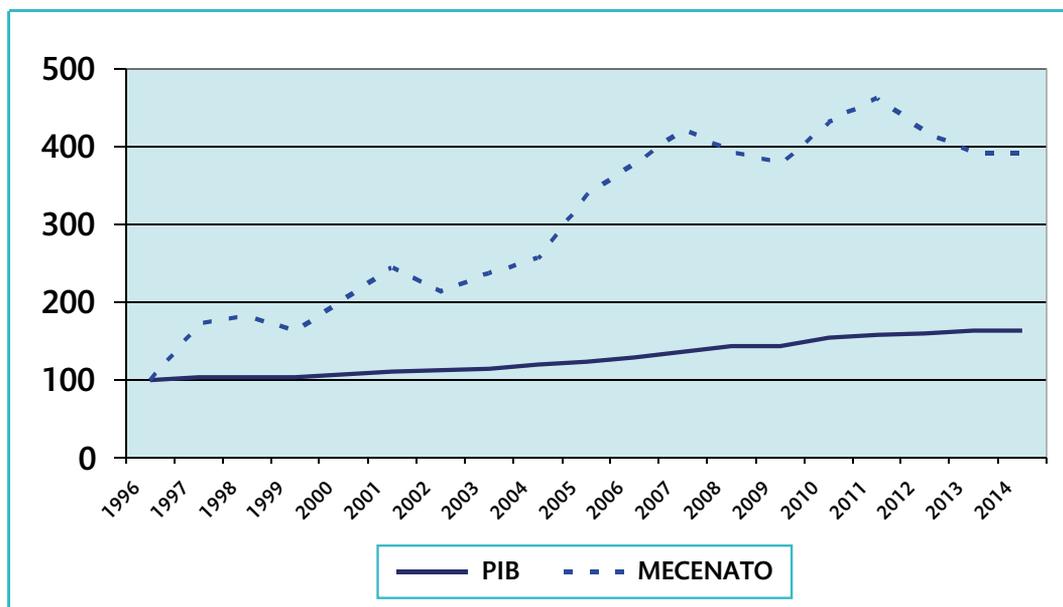
O MECENATO

A regulamentação do mecenato via leis de incentivo à cultura no Brasil surgiu em 1986, com a criação da Lei Sarney, e se consolidou em 1991, com a Lei Rouanet. Ambas as leis visavam injetar novos recursos no campo cultural, num momento em que as políticas culturais se encontravam bastante fragilizadas e que as autoridades da área dispunham de poucos recursos para a elaboração de suas políticas.

Se o sucesso de uma política pode ser mensurado pelo aspecto quantitativo, então a política cultural brasileira teria sido um sucesso retumbante. A Lei Rouanet foi uma lei revolucionária, na medida em que foi responsável pelo grande aumento do montante investido em cultura no país, através do mecanismo de renúncia fiscal. Ao longo dos anos, a Lei passou a ser amplamente utilizada tanto por empresas públicas como por empresas privadas, e o que se viu foi o enorme crescimento dos valores captados.

É possível fazer uma comparação entre o crescimento da captação de recursos para mecenato e o crescimento do PIB, tomando como base o ano de 1996. Enquanto o PIB cresceu 62%, o mecenato quadruplicou entre os anos de 1996 e 2014. Em 1996, a captação foi de cerca de 342 milhões de reais, enquanto que em 2014 esse valor saltou para aproximadamente 1.334 milhões de reais (valores corrigidos para reais de 2014). O gráfico abaixo mostra como cresceram a captação e o PIB:

Gráfico 1. Evolução da captação de recursos para mecenato e do PIB, entre 1996 e 2014 (tomando 1996 = 100)



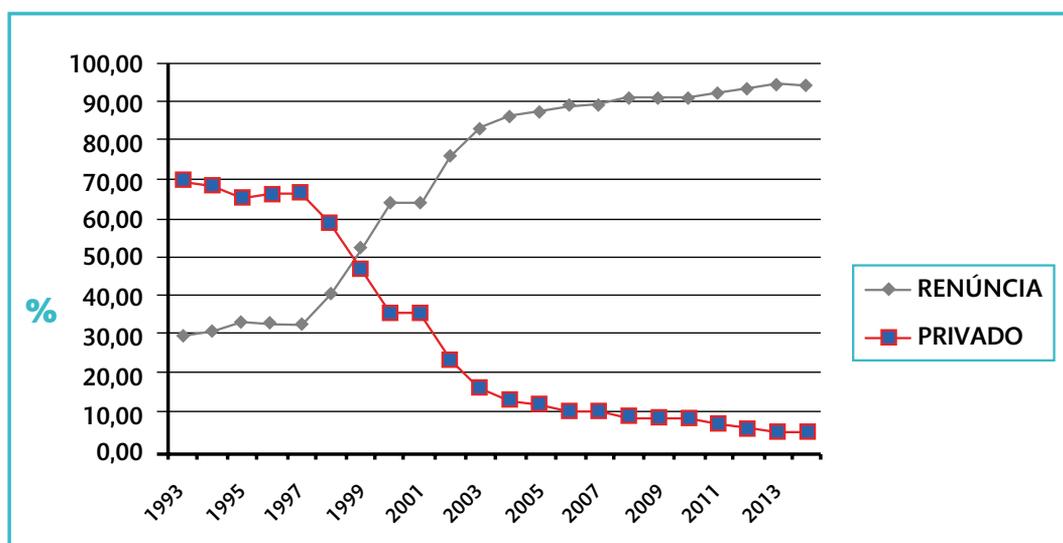
Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados do Ipeadata e do Ministério da Cultura, disponíveis no Portal SalicNet.

Além do aumento de volume nos valores captados pela Lei Rouanet, destaca-se igualmente a mudança do perfil da captação. O que se viu ao longo dos anos foi o aumento dos recursos vindos de renúncia fiscal, em comparação com os recursos de apoio privado, ou seja, o volume de recursos provenientes de renúncia superou os recursos oriundos do gasto do setor privado.

Tomando os valores corrigidos para reais de 2014, é possível constatar que os valores de renúncia tiveram um crescimento de mais de 1100%. Em 1996, os valores captados provenientes de renúncia fiscal eram de cerca de 113 milhões de reais, valor que, em 2014, subiu para cerca de 1.260 milhões. Já o valor do gasto privado seguiu o caminho inverso, tendo uma queda em quase 70%. Em 1996, a captação de apoio privado foi de cerca de 230 milhões de reais e, em 2014, caiu

para cerca de 74 milhões de reais. Colocando em percentuais, como no Gráfico 2, vemos claramente que uma forma de financiamento substituiu a outra:

Gráfico 2. Evolução dos percentuais de renúncia e de apoio privado no valor de mecenato captado pelo MinC



Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados do Ministério da Cultura, disponíveis no Portal SalicNet.

A mudança no perfil dos recursos captados pelo Ministério da Cultura se acentuou no final dos anos 1990 e início dos anos 2000, período do governo Fernando Henrique Cardoso, em que o ministro da cultura era o professor Francisco Weffort. Esse período foi marcado pelo aprofundamento e expansão do uso das leis de incentivo fiscal, sob o *slogan* “Cultura é um bom negócio”. Como se pode ver, os percentuais de renúncia e de apoio privado seguiram trajetórias opostas, o que deixa claro a mudança do perfil dos valores captados. Em 1993, os recursos provenientes de renúncia fiscal representavam apenas 30% dos valores captados, enquanto que o apoio privado tinha maior participação na captação (70%). O apoio

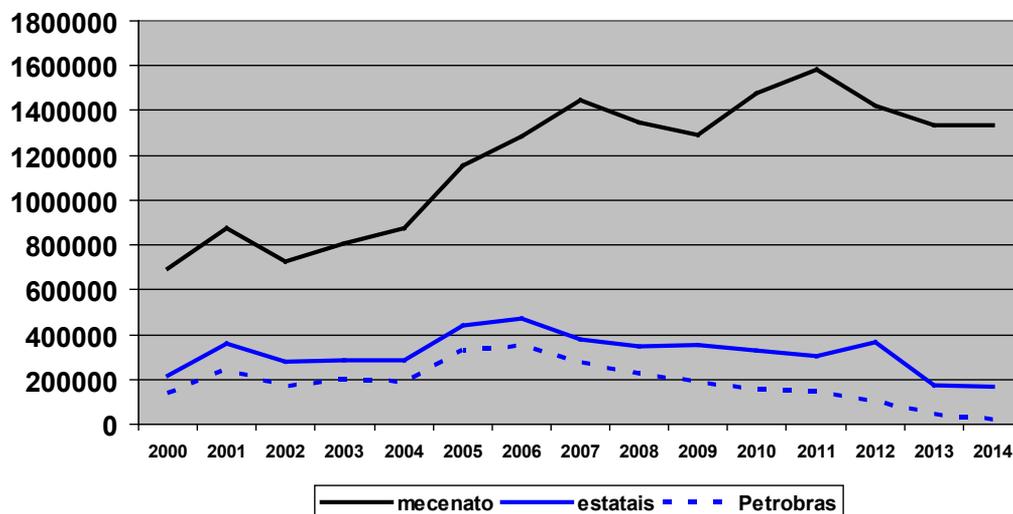
privado deixa de ser maioria a partir de 1999, quando a renúncia fiscal se tornou a principal fonte de recursos. Esse perfil se mantém até os dias de hoje, com a renúncia fiscal sendo responsável por 94,48% dos recursos captados pelo MinC em 2014 (o apoio privado é responsável por apenas 5,51% dos recursos). Isso constitui o que os economistas denominam *crowding out*, em que uma intervenção do governo incentiva o setor privado a reduzir seus próprios esforços em algum setor da economia. Essa mudança no perfil dos recursos captados nos remete a uma questão de extrema importância para o debate atual de políticas culturais brasileiras: a reforma da Lei Rouanet. Voltaremos a esse assunto na conclusão.

A PARTICIPAÇÃO DAS ESTATAIS NO MECENATO

Uma das principais críticas à Lei Rouanet se deve ao fato dela ter conduzido ao quadro atual de concentração de recursos. Com o passar dos anos, o que se viu foi o aumento da captação de recursos, mas também da concentração regional e setorial destes. Além disso, a concentração existe também em relação aos patrocinadores, com as empresas estatais sendo responsáveis por uma importante parcela do financiamento.

Apesar do importante papel que as empresas estatais têm para o financiamento cultural no Brasil, a participação absoluta e relativa dessas empresas diminuiu fortemente nos últimos anos, sobretudo a partir de 2012. O Gráfico 4 mostra como foi a evolução da captação dos recursos, destacando a parcela vinda das estatais e da Petrobras.

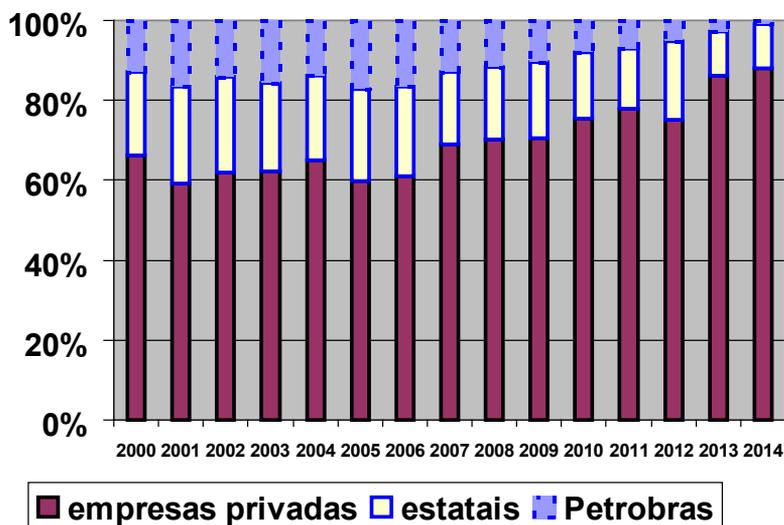
Gráfico 3. Evolução da captação total de recursos para mecenato, dos recursos vindos de empresas estatais e da Petrobras, entre 2000 e 2014 (em R\$ mil)



Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados do Ministério da Cultura, disponíveis no Portal SalicNet.

Ao longo desses 15 anos, a participação das estatais no financiamento cultural via Lei Rouanet diminuiu. No ano 2000, a captação de recursos das estatais foi de cerca de 219 milhões de reais (31,4% da captação total), dos quais apenas a Petrobras respondeu por cerca de 137 milhões (19,7% do total). Já em 2014, o valor captado das estatais foi de cerca de 168 milhões (12,6% do total; a Petrobras teve uma queda assustadora, para pouco menos de 16 milhões de reais (1,2% do total). A crise daquela empresa, por conta dos escândalos da Operação Lava-Jato, foi responsável pelo corte brutal no financiamento da empresa para as atividades culturais. O Gráfico 4 mostra a evolução percentual das séries de recursos oriundos de empresas privadas, de estatais e da Petrobras em particular.

Gráfico 4. Participação das estatais e da Petrobras no valor captado para mecenato (2000-2014)



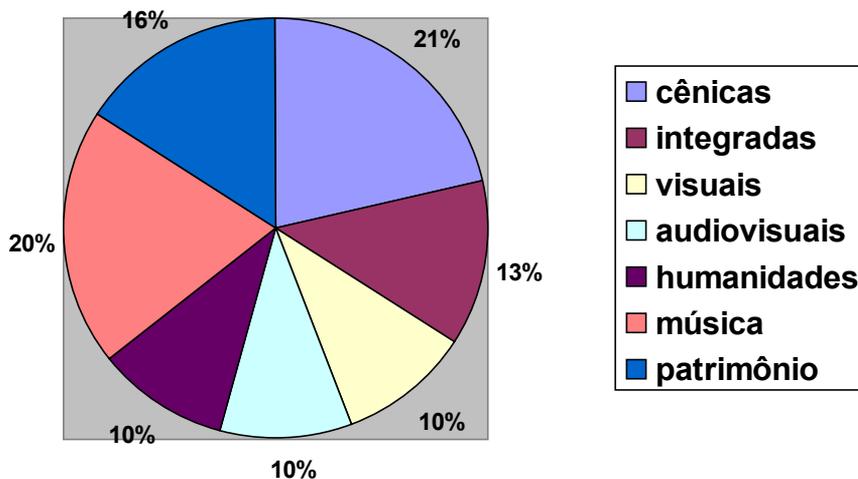
Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados do Ministério da Cultura, disponíveis no Portal SalicNet.

A DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS POR ÁREA

Até agora estávamos examinando o valor total dos recursos, vejamos agora sua distribuição pelas diferentes áreas. Os recursos captados pela Lei Rouanet destinam-se a sete áreas culturais: artes cênicas, artes integradas, artes visuais, audiovisual, humanidades, música e patrimônio cultural.³ A maior parte da captação acumulada no período vai para as artes cênicas, música e patrimônio cultural, com as cênicas recebendo a maior quantidade de recursos, 21% do total. A distribuição dos recursos por área é a seguinte:

.....
3 Vide Anexo A.

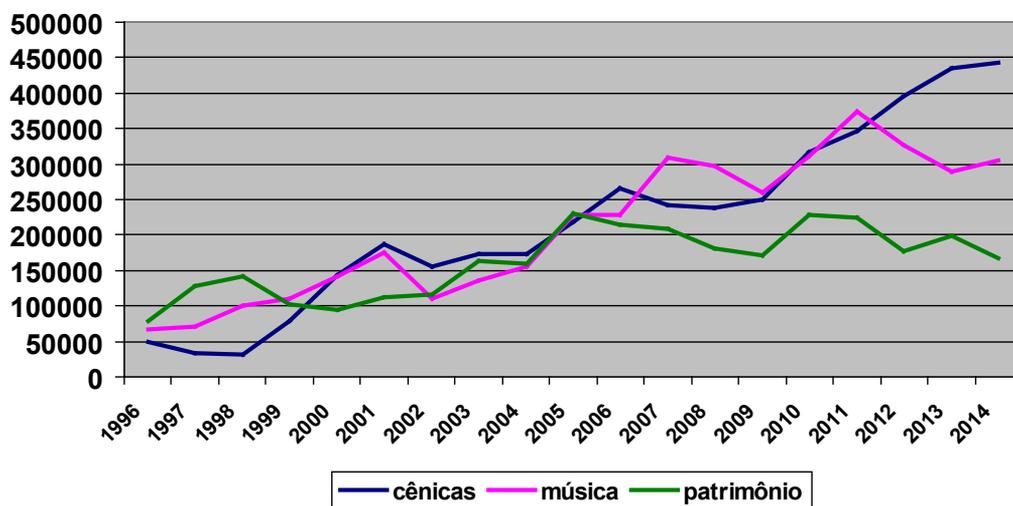
Gráfico 5. Distribuição dos recursos por área cultural (1996-2014)



Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados do Ministério da Cultura, disponíveis no Portal SalicNet.

O Gráfico 6 mostra que as artes cênicas, a música e o patrimônio cultural ficam com 57% dos recursos captados, entre 1996 e 2014. Tomando sempre como base os valores deflacionados para reais de 2014, as artes cênicas captaram cerca de 48 milhões de reais em 1996, passando para cerca de 443 milhões em 2014, com um aumento de cerca de 830%. A música captou cerca de 62 milhões de reais em 1996, passando para cerca de 306 milhões em 2014, um aumento de 392%. Finalmente, o patrimônio passou de cerca de 79 milhões em 1996, passando para cerca de 167 milhões em 2014, um aumento de 105%.

Gráfico 6. Evolução da captação das áreas mais incentivadas, entre 1996 e 2014 (em R\$ mil)

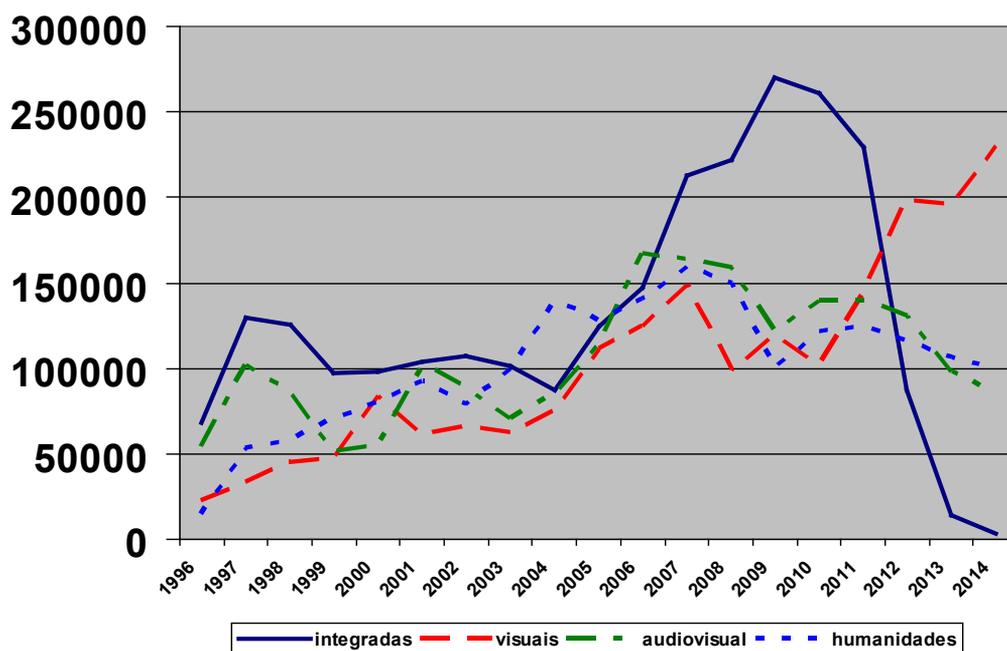


Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados do Ministério da Cultura, disponíveis no Portal SalicNet.

Já as artes integradas, artes visuais, audiovisual e humanidades correspondem a uma fatia menor dos recursos, apenas 43%. Ao longo desses anos, a captação de recursos dessas áreas se comportou de diferentes maneiras. Por um lado, temos as artes visuais, com um crescimento constante ao longo do período, apresentando um aumento de mais de 10 vezes no valor captado, indo de cerca de 22 milhões em 1996, para pouco mais de 230 milhões em 2014. De outro lado, temos aquelas que numa fase inicial aumentaram consideravelmente no período inicial e tiveram uma queda nos últimos anos. As humanidades arrecadaram cerca de 15 milhões em 1996, atingiram um máximo de cerca de 160 milhões em 2007, recuando até cerca de 100 milhões em 2014. O audiovisual pulou de cerca de 54 milhões em 1996 para cerca de 167 milhões em 2006, recuando para cerca de 86 milhões em 2014. As artes integradas foram a área que teve a maior oscilação no período: em 1996, o valor captado foi de cerca de 68 milhões; em 2009, esse valor

saltou para cerca de 270 milhões; e, em 2014, esse valor despencou para pouco mais de 3 milhões. O Gráfico 8 mostra como se deu essa evolução.

Gráfico 7. Evolução das áreas menos incentivadas, entre 1996 e 2014 (em R\$ mil)



Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados do Ministério da Cultura, disponíveis no Portal SalicNet.

CONCLUSÃO

Estatísticas são apenas o ponto de partida para análises científicas. Valores monetários correntes em um ambiente de preços voláteis dão origem a análises ruins. Um dos papéis que o economista acadêmico tem obrigação de representar é de retirar o véu da inflação e oferecer os dados em valores reais, cuja comparação faz sentido. Advertir aos colegas de outras áreas do conhecimento que usar dados correntes é um erro mais do que grave, gravíssimo, é nossa

obrigação, desagradável, porém indispensável. Colocar o dedo na ferida e dizer que o rei está nu.

Essas séries que aqui apresentamos dão origem a inúmeras questões, que não temos como responder neste momento. Antes de qualquer coisa, por que a concentração de valores em determinadas áreas e não em outras? Possivelmente, a explicação está na maior visibilidade e rapidez do retorno do investimento, no caso do teatro e dos espetáculos musicais. Mas como explicar o caso do patrimônio? Por outro lado, como explicar as continuidades e as descontinuidades no crescimento do investimento, seja na clivagem das empresas estatais *versus* setor privado, seja em cada uma das áreas? Se o caso da Petrobras é de conhecimento público, ainda há muito que esclarecer. Esperamos que esses dados ajudem os especialistas a enriquecer o conhecimento que temos sobre a história das políticas culturais no Brasil e, em especial, para sua correção.

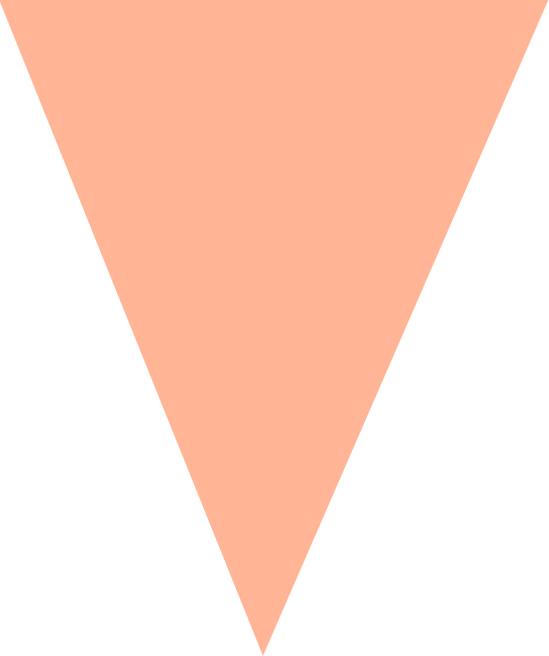
No momento em que escrevemos este artigo, está em tramitação no Congresso Nacional o Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura (Procultura) (PL n.º 6722/2010), que revoga a lei atual e a atualiza, estabelecendo novas regras para o financiamento do setor cultural. Uma das contribuições mais importantes do Procultura é o fim do teto de 100% de renúncia fiscal. A proposta é que seja estabelecido um teto de 80% de renúncia, em que os 20% restantes serão destinados ao Fundo Nacional de Cultura. O Fundo seria, então, responsável por democratizar os recursos e se articular com os princípios do Plano Nacional de Cultura e do Sistema Nacional de Cultura. Desse modo, é de extrema importância a aprovação e aperfeiçoamento desse novo marco regulatório a fim de ampliar as possibilidades de ação do Estado no campo cultural. Esperamos que este trabalho forneça uma pequena contribuição para as análises que venham a ser feitas nesse sentido.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Cultura. SALICNET – Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura. Disponível em: <<http://sistemas.cultura.gov.br/salicnet/Salicnet/Salicnet.php>>. Acesso em: 7 ago. 2015.

Estrella, L. M. V. *Políticas culturais brasileiras: tradições, acertos e desafios*. 56 f. 2015. Monografia (Bacharelado em Ciências Econômicas) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

SÁ-Earp, F.; Kornis, G.; JOFFE, P. S. A lei Rouanet às vésperas da maioria. *Cultura Digital*, [S.l], 2012. Disponível em: <<http://culturadigital.br/politicaculturalcasaderuibarbosa/files/2012/09/Fabio-S%C3%A1-Earp-et-alii.pdf>>. Acesso em: 18 nov. 2016.



ANEXO A

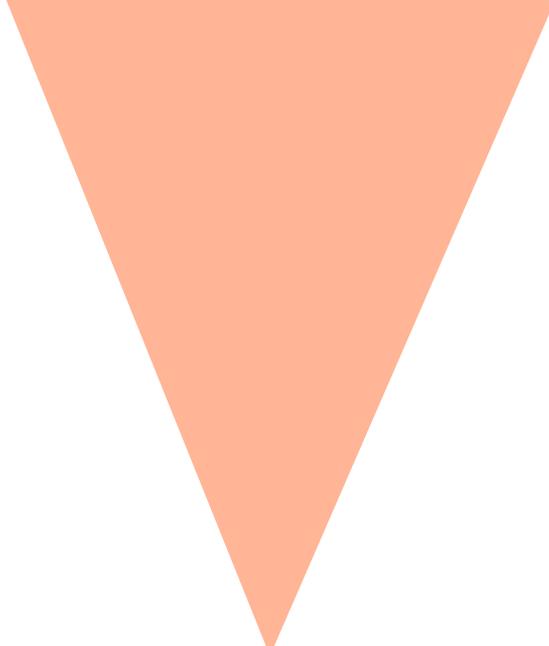
Desagregação das 7 áreas

São os seguintes os componentes dos setores contemplados pela Lei Rouanet:

1. Artes cênicas: ações de capacitação e treinamento de pessoal, artes integradas, circo, dança, mímica, ópera, ópera rock e teatro.
2. Artes integradas: artes integradas, carnaval, carnaval fora de época, cultura popular, dança, equipamentos culturais multifuncionais, multimídia, restauração/bolsas e teatro.
3. Artes visuais: artes gráficas, artes integradas, artes plásticas, cartazes, design, exposição de artes, exposição itinerante, filatelia, formação técnica e artística de profissionais, fotografia, gráficas, gravura, moda, plásticas, projeto de fomento à cadeia produtiva da arte visual e projeto educativo de artes visuais.
4. Audiovisual: artes integradas, difusão, difusão de acervo audiovisual, distribuição cinematográfica, exibição cinematográfica, formação/pesquisa/informação, formação audiovisual, infra-estrutura técnica audiovisual, intercâmbio cultural, jogos eletrônicos, manutenção de salas de cinema (cidades com menos de 100 mil habitantes), multimídia,

preservação/restauração da memória cinematográfica, produção cinematográfica de curta metragem, produção de obras seriadas, produção radiofônica, produção televisiva, rádio e TVs educativas, projetos audiovisuais transmidiáticos, restauração de acervo audiovisual e videofonográfica.

5. Humanidades: acervo bibliográfico, ações de formação e capacitação, arquivo, artes integradas, biblioteca, edição de livros, evento literário, eventos e ações de incentivo à leitura, filosofia, história, livros de valor artístico, livros de valor humanístico, livros de valor literário, obras de referência, periódicos e outras publicações, treinamento de pessoal para manutenção de acervos bibliográficos.
6. Música: artes integradas, música erudita, música instrumental, música popular e orquestra.
7. Patrimônio cultural: acervo, acervos museológicos, ações de capacitação, aquisição de equipamentos para manutenção de acervos, arqueológico, artes integradas, artesanato/folclore, construção de equipamentos culturais em geral, cultura afro-brasileira, cultura indígena, história, manutenção de centro comunitário com sala de teatro (cidades com menos de 100 mil habitantes), museu, preservação de acervos, preservação de acervos museológicos, preservação de patrimônio imaterial, preservação de patrimônio material, preservação de patrimônio museológico, restauração de acervos, restauração de acervos museológicos, treinamento de pessoal para manutenção de acervos.



ANEXO B

*Valores de captação de recursos para
mecenato, via Lei Rouanet, deflacionados
pelo IPCA (em reais de 2014)*

ANO	CAPTAÇÃO (A)	RENÚNCIA (B)	% (B/A)	PRIVADO (C)	% (C/A)	IPCA ÍNDICE
1996	R\$ 342.448.611,79	R\$ 112.896.031,11	32,96	R\$229.552.580,68	67,03	3,0657
1997	R\$ 581.883.752,00	R\$ 191.257.913,60	32,86	R\$390.625.838,41	67,13	2,7982
1998	R\$ 618.505.617,07	R\$ 253.720.168,12	41,02	R\$364.785.448,95	58,97	2,6594
1999	R\$ 552.987.526,27	R\$ 291.038.346,66	52,63	R\$261.949.179,61	47,36	2,6162
2000	R\$ 696.468.250,67	R\$ 447.770.550,21	64,29	R\$248.697.700,46	35,70	2,4015
2001	R\$ 834.247.290,85	R\$ 535.171.515,34	64,15	R\$299.075.775,51	35,84	2,2662
2002	R\$ 725.343.386,49	R\$ 554.212.625,23	76,40	R\$171.130.761,26	23,59	2,1048
2003	R\$ 805.944.038,66	R\$ 671.903.659,91	83,36	R\$134.040.378,75	16,63	1,8704
2004	R\$ 875.781.000,28	R\$ 758.015.936,63	86,55	R\$117.765.063,65	13,44	1,7113
2005	R\$ 1.155.764.483,05	R\$ 1.011.419.768,22	87,51	R\$144.344.714,83	12,48	1,5904
2006	R\$ 1.285.667.592,27	R\$ 1.147.071.532,88	89,21	R\$138.596.059,39	10,78	1,5048
2007	R\$ 1.444.239.738,65	R\$ 1.289.835.489,75	89,30	R\$154.404.248,90	10,69	1,459
2008	R\$ 1.345.938.274,49	R\$ 1.226.627.847,00	91,13	R\$119.310.427,49	8,86	1,3967
2009	R\$ 1.292.550.569,64	R\$ 1.179.575.415,49	91,25	R\$112.975.154,15	8,74	1,3189
2010	R\$ 1.474.723.322,11	R\$ 1.344.912.110,56	91,19	R\$129.811.211,56	8,80	1,2644
2011	R\$ 1.580.999.512,11	R\$ 1.462.648.116,21	92,51	R\$118.351.395,89	7,48	1,1938
2012	R\$ 1.431.321.685,89	R\$ 1.339.537.888,20	93,58	R\$91.783.797,70	6,41	1,121
2013	R\$ 1.335.759.754,10	R\$ 1.265.708.452,05	94,75	R\$70.051.302,05	5,24	1,0591
2014	R\$ 1.333.821.371,65	R\$ 1.260.247.171,63	94,48	R\$73.574.200,02	5,51	1

Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados do Ministério da Cultura, disponíveis no Portal SalicNet.