



AMEAÇAS AO FUNDO PÚBLICO DE CULTURA DO DISTRITO FEDERAL

*THREATS TO THE BRAZILIAN FEDERAL DISTRICT'S
ENDOWMENT FOR CULTURE*

*Viviane Cristina Pinto¹
Cayo Honorato²*

-
- 1 Mestre em Estudos Culturais (2015) pela Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH/USP); Especialista em Gestão Cultural (2011) pelo Centro de Estudos Latino Americano sobre Cultura e Comunicação (CELACC/USP). E-mail: vivianecrispinto@gmail.com
 - 2 Professor Adjunto no Departamento de Artes Visuais (VIS) do Instituto de Artes (IdA) da Universidade de Brasília (UnB), na área de História e Teoria da Educação em Artes Visuais; orientador credenciado no Programa de Pós-graduação em Artes Visuais (PPGAV) da UnB. E-mail: cayohonorato.unb@gmail.com

RESUMO

Analizamos as controvérsias em torno do uso da Lei Orgânica da Cultura (LOC), pela Secretaria de Cultura do DF, para embasar o cancelamento do edital FAC 17/2018. Para pensar quais foram as motivações e consequências dessa ação do poder Executivo, foram coletadas informações em jornais e canais de comunicação de órgãos públicos e organizações da sociedade. Avaliou-se que as consequências desse ato são de ordem econômica, social, política e institucional: não só o investimento público no setor cultural foi suspenso, como a participação social, as regulamentações culturais e a atuação das instituições de controle do Executivo foram colocadas à prova. O cancelamento do edital e seus desdobramentos revelam como a LOC se tornou objeto de disputas de poder, valores e ideias sobre o que se entende por cultura e ação do Estado.

Palavras-chave: Fundo de Apoio à Cultura; Fomento à cultura; Lei Orgânica da Cultura; Políticas públicas de cultura.

ABSTRACT

The article analyzes the controversies around the use of the Organic Cultural Law (LOC, in Portuguese) by the Secretariat for Culture of the Brazilian Federal District to justify the cancellation of the public call FAC 17/2018. In order to discuss the motivations and consequences of this action by the local executive power, the article analyzes information collected from different newspapers and communication channels of public agencies and civil society organizations. It estimates that the consequences of this act are economic, social, political and institutional; not only public investment in the cultural sector has been suspended, but also social participation, cultural regulations and the institutions that control the executive power were put to the test. The cancellation of FAC 17/2018 and its developments reveal how LOC became the object of disputes over power, values and ideas around what is meant by culture and the functioning of State action.

Keywords: Endowment for culture; Promotion of culture; Organic Cultural Law; Public cultural policies.

INTRODUÇÃO

Em maio de 2019, no início do governo do Distrito Federal de Ibaneis Rocha (MDB), a Lei Orgânica da Cultura do Distrito Federal (LOC-DF) foi usada para embasar a decisão de cancelamento do edital FAC Áreas Culturais n° 17 de 2018, voltado para o fomento a projetos culturais no DF, com recursos do Fundo de Apoio à Cultura (FAC). Com o cancelamento do edital, o governo suspendeu a destinação de R\$ 25 milhões para 269 projetos, que gerariam cerca de 40 mil empregos diretos e indiretos. Segundo representantes do governo, além de atender a medidas de austeridade fiscal, a Secretaria de Cultura e Economia Criativa do DF (SECEC) pretendia realocar a verba destinada a esse edital para a reforma do Teatro Nacional, um equipamento da Secretaria.

Diante disso, a sociedade civil prejudicada apresentou denúncia ao Ministério Público de Contas do Distrito Federal (MPC-DF) do que seriam irregularidades na gestão e aplicação dos recursos do FAC. O MPC-DF verificou as denúncias e entrou com representação junto à corte do Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF). Em junho de 2019, o TCDF suspendeu os efeitos do cancelamento do edital, proibindo o Governo do Distrito Federal (GDF) de utilizar os R\$ 25 milhões e pediu explicações sobre a situação. Em janeiro de 2020, o

governo mudou o secretário de cultura e publicou no Diário Oficial um aviso público de continuidade do edital – o que levou ao arquivamento do processo pelo TCDF em fevereiro de 2020.

Nesse artigo, discutiremos o uso da LOC-DF pela SECEC para embasar o cancelamento do edital FAC 17/2018. Esse episódio é central para a análise das controvérsias e identificação das irregularidades no uso das regras vigentes da LOC-DF por parte da SECEC. Interessa-nos particularmente pensar quais foram as motivações e consequências dessa ação do poder Executivo local. Quando falamos de controvérsias, estamos nos referindo tanto às divergências de ideias e ações quanto ao que foi discutido na esfera pública e gerou contestação. Para analisar as controvérsias em torno do cancelamento do edital, consideramos dados relativos à Lei Complementar n° 934 que institui a LOC-DF, além de informações publicadas pelos canais de comunicação da SECEC – por meio do Diário Oficial e da Agência Brasília –, do MPC-DF, do TCDF, da Câmara Legislativa do DF, da sociedade civil organizada – por meio da Frente Unificada de Cultura do DF –, assim como informações publicadas pelos jornais G1 e Metrôpoles DF.

Na primeira parte do artigo, apresentamos informações sobre a organização institucional do sistema de cultura no DF, além de suas bases em um modelo democrático de gestão, passando pelo fundo público de apoio à cultura, pelo sistema de financiamento e pela LOC, para então entrar nas especificidades do edital FAC 17/2018, das controvérsias do seu cancelamento e da reação da sociedade civil organizada. O contexto e as circunstâncias que envolvem o edital são importantes tanto para entender o seu cancelamento quanto para identificar quais irregularidades teriam sido cometidas pela SECEC na forma como utilizou a LOC.

Em seguida, tratamos das motivações e das consequências do cancelamento do edital. Os argumentos que aparecem nas narrativas oficiais comunicadas pelo governo são analisados com o propósito de entender as ideias e valores que orientam essa ação pública. Também

discutimos as consequências concretas e objetivas dessa ação: o corte de recursos do setor cultural; a suspensão da geração de trabalho e renda com cultura nos territórios do DF; a denúncia de irregularidades junto ao MPC-DF; a representação contra o governo de Ibaneis Rocha junto ao TCDF; a atuação do TCDF.

O FUNDO PÚBLICO E OUTROS MARCOS REGULATÓRIOS DA CULTURA

Os fundos públicos foram criados “como instrumentos de dinamização da administração pública, numa época em que existia demasiada centralização no processo de execução das despesas”. No Brasil, se tornaram populares a partir dos anos 1970, tendo como importante avanço normativo a Lei nº 4.320/64 de “poucos dias antes do início do ‘Regime Militar’” (SANCHES, 2002, p. 270-272).

O Fundo de Apoio à Cultura do DF é um fundo público de natureza contábil que foi criado conjuntamente pelos poderes Legislativo e Executivo, por meio de uma lei que compõe o sistema de fomento e financiamento a projetos e atividades culturais do GDF. Da perspectiva da administração pública, uma parte dos recursos arrecadados com tributos é separada do todo, constituindo os fundos públicos voltados para proteger atividades essenciais para a qualidade de vida da população e que não podem ser prejudicadas por cortes financeiros. As leis que criam os fundos públicos para políticas sociais de saúde, cultura e educação estabelecem barreiras de proteção no sentido de favorecer/preservar o uso democrático dos recursos públicos, além de estabelecer limites mínimos de investimento.

O FAC funciona como um mecanismo de apoio direto a pessoas físicas e jurídicas de direito privado, possibilitando a geração de trabalho e renda para os trabalhadores culturais do DF e a valorização da cultura como direito. O Sistema de Financiamento da Cultura do DF, do qual o FAC faz parte, foi regulamentado pela Lei Orgânica da Cultura, que – por sua vez – também instituiu o Sistema de Arte e Cultura e o Plano de Cultura do Distrito Federal.

A Lei Complementar nº 934, que institui a LOC-DF, foi sancionada no dia 7 de dezembro de 2017, consolidando a adesão do Distrito Federal ao Sistema Nacional de Cultura (SNC). O SNC foi incluído na Constituição Federal em 2012, sendo um marco regulatório para a institucionalização de um sistema de cultura no país, com base em uma concepção de cultura e modelo de gestão democráticos. Conforme o artigo 216-A da Constituição:

O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais (BRASIL, 2020).

Segundo o parágrafo 4º desse mesmo artigo, “Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão seus respectivos sistemas de cultura em leis próprias” (BRASIL, 2020). Desde então, diversos Estados e municípios iniciaram processos de organização institucional da cultura.

As leis orgânicas de cultura estruturam um sistema que dispõe sobre os instrumentos de sua gestão democrática, tais como: planos culturais decenais, com ações e estratégias definidas em processos públicos participativos, como conferências e audiências; sistemas de informações e indicadores culturais que devem fundamentar a elaboração de políticas públicas com a participação ativa da sociedade civil; sistemas de fomento com regulamentação dos fundos públicos e outros mecanismos de financiamento à cultura, de uma perspectiva ampla e plural das múltiplas diversidades da sociedade; conselhos e colegiados setoriais, dentre outras estruturas de participação social direta para a elaboração, acompanhamento e controle das políticas públicas de cultura; redes de formação e qualificação em cultura com profissionais especialistas na área.

Na apresentação da Lei Orgânica de Cultura do DF (BRASÍLIA, 2018a), é possível encontrar um histórico do processo público de debates, elaborações e reformulações, que contou com a participação da sociedade civil, do governo e do legislativo. Tal processo atravessa a gestão de dois governos³ até chegar na Câmara Legislativa em 2016, onde o projeto da Lei passa por mais um ano de discussões públicas, para então ser aprovado no final de 2017.

A LOC-DF estabelece um plano com metas, estratégias e ações a serem materializadas e renovadas de 10 em 10 anos, conforme diretrizes das conferências de cultura e demais espaços de elaboração, gestão e controle das políticas públicas. A Lei prevê que tais ações e metas sejam fiscalizadas e cobradas por meio de instâncias de gestão compartilhada e participativa. Ela prevê também mecanismos de simplificação e desburocratização de procedimentos, por exemplo, ao criar um regime de financiamento cultural com diferentes modalidades e fontes de fomento, ao regulamentar ferramentas jurídicas de execução, ou ainda, ao unificar a legislação sobre o tema, facilitando a consulta e o uso pelos agentes culturais. Nesse caso, ela dispõe que o fomento deve observar procedimentos com regras simplificadas sobre chamamentos públicos e prestação de contas voltadas à verificação do alcance dos resultados, com foco no objeto proposto.

A LOC-DF também dispõe sobre o sistema de fomento e financiamento da cultura com diretrizes para: integração territorial; diversificação de fontes de recursos; incentivo à sustentabilidade da economia de atores culturais no território; desconcentração territorial, eficiência e descentralização na execução dos recursos; garantia da execução de projetos de forma igualitária, atendendo requisitos de diversidade e garantindo os direitos de pessoas em situação de risco e com deficiência; e que o financiamento seja destinado aos diversos segmentos artísticos e culturais do DF (BRASÍLIA, 2018a, p. 35-36). Uma importante conquista com a LOC foi garantir a receita do Fundo, constituída no mínimo por “0,3% da receita corrente

.....
3 Os governos de Agnelo Queiroz de 2011-2014 e Rodrigo Rollemberg de 2015-2018.

líquida do Distrito Federal [...] nos termos do § 5º do art. 246 da Lei Orgânica do Distrito Federal”, além do “saldo de exercícios anteriores apurados no balanço anual, [que deve ser] objeto de transferência de crédito para o exercício seguinte” (BRASÍLIA, 2018a, p. 48). Portanto, o chefe do Executivo local deve executar o orçamento do Fundo de Apoio à Cultura e seguir com o desenvolvimento de políticas públicas como prevê a LOC-DF. Para tanto, a Lei prevê no artigo 64 um calendário anual que deve ser seguido. Conforme § 3º do Art. 64:

A gestão do FAC observa o seguinte calendário anual:

I– até 31 de janeiro, é publicado o saldo do exercício anterior;

II– até 30 de abril, é lançado o primeiro bloco de editais, contendo todo o saldo do exercício anterior adicionado da metade da previsão orçamentária do exercício em curso, incluindo-se o disposto no art. 66, II;

III– até 31 de agosto, é lançado o segundo bloco de editais, com todo o saldo restante do exercício em curso, incluindo-se o disposto no art. 66, II (BRASÍLIA, 2018a, p. 47).

Segundo o quadro de detalhamento de despesas do GDF, o orçamento aprovado do Fundo de Apoio à Cultura para o exercício de 2017 foi de cerca de R\$ 67 milhões; para o exercício de 2018, de cerca de R\$ 67,9 milhões; e para 2019, de R\$ 68,7 milhões (GDF, 2020a). Segundo informações do Portal de Transparência do Distrito Federal (GDF, 2020a) sobre as despesas do orçamento público, há um saldo de R\$ 65,3 milhões, que equivale à diferença entre o orçamento previsto para o FAC e o valor empenhado para os exercícios de 2017 a 2019. Trata-se de um recurso que deve ser utilizado para fomentar o setor cultural conforme as regras da LOC, mas, como veremos, medidas de austeridade fiscal estão impedindo que o recurso do Fundo chegue ao setor cultural.

CONTROVÉRSIAS EM TORNO DO CANCELAMENTO DO FAC ÁREAS CULTURAIS 17/2018

O edital de chamamento público FAC Áreas Culturais n° 17/2018 foi proposto pela Secretaria de Cultura do GDF, no dia 1º de outubro de 2018, durante a gestão de Guilherme Reis sob o governo do Distrito Federal de Rodrigo Rollemberg.⁴ Como previsto na LOC, o edital regulamenta o processo de seleção de projetos para firmar termo de fomento com recursos do FAC a iniciativas em diversas áreas culturais e regiões do DF. A partir desse edital de chamamento público, mais de 980 projetos foram inscritos. Conforme resultado da etapa de mérito cultural, divulgado pela Secretaria de Cultura do DF no final de 2018, 269 projetos foram aprovados, somando um investimento no setor de R\$ 25 milhões. No dia 26 de março de 2019, já na gestão do governo Ibaneis, a SECEC divulgou o resultado final de admissibilidade dos projetos selecionados neste edital, com uma lista contendo o nome do proponente, o número, a nota, a classificação e o nome do projeto, além do valor aprovado, com o objetivo de firmar termos de ajustes de apoio financeiro com recursos do FAC⁵.

O processo já estava em estado avançado, tendo gerado gastos públicos com todo o edital, além de expectativas nos proponentes e demais trabalhadores culturais dos projetos selecionados. Entretanto, em maio de 2019, a LOC-DF foi utilizada para embasar a decisão de revisão dos editais do FAC e cancelamento do edital FAC 17/2018 pela SECEC. No dia 11 de maio de 2019, a Secretaria da Cultura do DF divulgou em seu site o cancelamento do edital alegando estar “adequando-se às medidas de austeridade fiscal determinadas para este exercício” e que

-
- 4 Conforme publicação no *Diário Oficial* do DF n° 187 de 1/10/2018 e processo SEI-GDF n° 00150-00008533/2018-44. (GDF, 2020b)
 - 5 Conforme publicação no *Diário Oficial* do DF n° 57 de 26/03/2019.

[...] o FAC Áreas Culturais descumpre determinação do artigo 64 da Lei Orgânica da Cultura (LOC), pois não apresenta dotação orçamentária para pagamento dos projetos contemplados no ano corrente ao lançamento e nem tem a previsão de inscrição em restos a pagar. (SECEC, 2019b, grifo nosso)

A publicação do aviso de cancelamento do edital FAC 17/2018 saiu no Diário Oficial do DF de 15 de maio de 2019. A intenção inicial do governo foi a de cancelar o FAC Áreas Culturais 17/2018 e o FAC Audiovisual 2018, entretanto, a decisão de cancelamento do edital de audiovisual, com 95 projetos aprovados e um investimento na ordem de R\$ 27 milhões, foi reconsiderada pela SECEC diante do fato de que R\$ 14,8 milhões dos recursos destinados ao edital vinham de repasse do Fundo Setorial do Audiovisual e de que o cancelamento do edital significaria abrir mão desse recurso (SECEC, 2019b; GARONCE, 2019). Segundo o então Secretário de Cultura, Adão Cândido, a SECEC reconheceu a “dívida”, pois “a rejeição da verba poderia implicar em uma redução do aporte no futuro – e o setor audiovisual também estaria nas prioridades do governo” (GARONCE; WITCZAK, 2019).

Vimos que no artigo 64 supracitado – que foi a base argumentativa do governo – a LOC dispõe sobre um calendário anual que deve ser seguido. De fato, a gestão anterior sob o governo de Rodrigo Rollemberg lançou o edital em atraso. O edital deveria ter sido lançado até 31 de agosto de 2018, mas isso só aconteceu em 1 de outubro. Entretanto, o argumento da gestão do governo Ibaneis – de que o FAC 17/2018 “não apresenta dotação orçamentária para pagamento dos projetos contemplados no ano corrente ao lançamento e nem tem a previsão de inscrição em restos a pagar” (SECEC, 2019) – pode ser contestado pelas informações sobre o real “saldo de exercícios anteriores apurados no balanço anual, [que devem ser] objeto de transferência de crédito para o exercício seguinte”, além do saldo do exercício de 2019, composto de “0,3%

da receita corrente líquida do Distrito Federal” (BRASÍLIA, 2018a, p. 48), que segundo art. 66 da Lei Complementar n° 934/2017 constituem receitas do FAC.

A representação do Ministério Público de Contas do Distrito Federal sobre o caso, de 20 de maio de 2019, denunciou as “informações divergentes em relação ao montante disponível para os processos de seleção de projetos artísticos e culturais financiados com recursos do FAC”, bem como a falta de publicação por parte do governo de Ibaneis do “saldo de superávit financeiro do exercício anterior” revelando “a falta de transparência dos dados e informações, o que dificulta, e mesmo impossibilita, a fiscalização mais ativa pelos órgãos de controle e pela própria sociedade” (LIMA, 2019, p. 2; 7-8).

Ainda assim, se considerarmos as informações do superávit e saldo remanescente pendente das apurações de 2017 e 2018 do FAC, podemos verificar que haveria um saldo em caixa estimado em cerca de R\$ 36 milhões (SECEC, 2019a), suficiente para cobrir a despesa com o edital FAC 17/2018. Ou ainda, se considerarmos apenas o orçamento de 2019, sem os superávits dos anos anteriores, a informação orçamentária do Fundo de Apoio à Cultura para o exercício de 2019 foi na ordem de R\$ 68,7 milhões e o valor dos recursos empenhados no mesmo ano, de R\$ 35,4 milhões (GDF, 2020a). Isso significa que haveria um saldo de cerca de R\$ 33,3 milhões de reais para ser usado no FAC 17/2018.

Vale dizer que também são realidades de outros fundos a inconstância e a incerteza na definição dos montantes de recursos dos fundos públicos de cultura, assim como a execução menor do que o valor do orçamento disponível, gerando saldos que apesar de sua destinação legal não são utilizados para as políticas culturais, como é o caso do Fundo de Cultura do Estado da Bahia (COELHO NETO; MAIA, 2022).

Ao cancelar o edital FAC Áreas Culturais 17/2018, o governo de Ibaneis Rocha desconsiderou que é vedado o contingenciamento dos recursos do FAC, desrespeitando o que determina o parágrafo

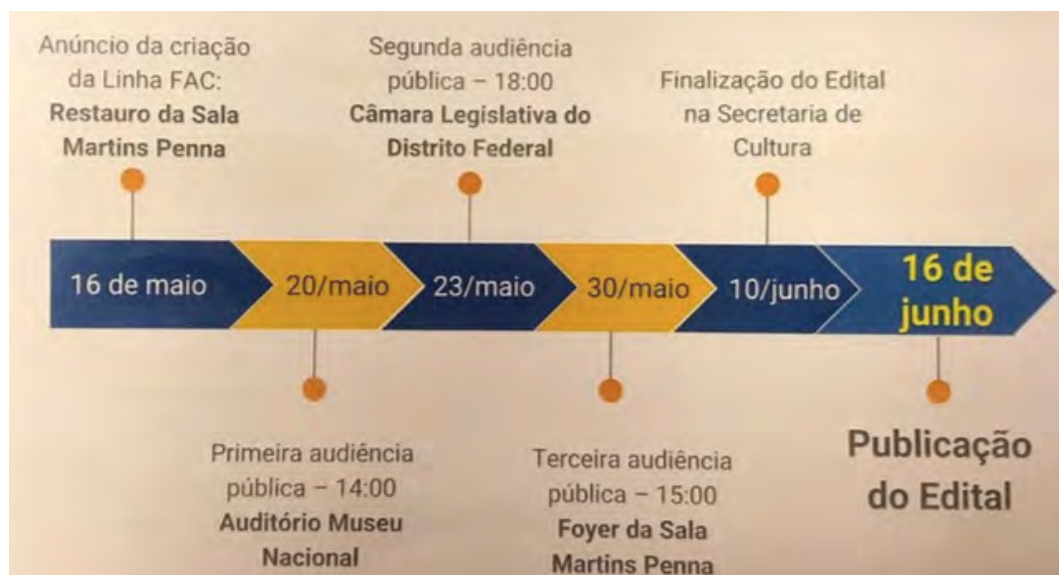
único do art. 66 da Lei Complementar nº 934/2017. Com base nos dispositivos da LOC, é papel do GDF cumprir com a execução do orçamento, voltado para estruturação do sistema econômico de arte e cultura do DF. Além disso, o GDF deve cumprir anualmente a realização de editais de chamamento público para a execução do orçamento do FAC. Essa ação pública condiz com as estratégias e ações definidas no Plano e no Sistema de Arte e Cultura do DF, pactuado com diversos atores participantes dos processos democráticos de gestão, promoção e controle social das políticas públicas de cultura. O papel de um sistema de cultura e de suas regulamentações é justamente o de estruturar uma política pública de Estado que não fique suscetível às mudanças de governo.

Outra controvérsia ocorreu por conta do governo de Ibaneis Rocha informar e divulgar em diferentes mídias que a SECEC pretendia realocar a verba que seria destinada ao edital FAC 17/2018 para uma nova linha de apoio a projetos de infraestrutura cultural, iniciando pelo restauro da Sala Martins Penna do Teatro Nacional⁶ (GARONCE; WITCZAK, 2019; BARBIERI, 2019; GARONCE, 2019). No dia 15 de maio de 2019, mesmo dia da publicação do aviso de cancelamento do edital FAC 17/2018, a SECEC divulgou um cronograma para o lançamento de uma linha do FAC para um edital destinado à restauração da Sala Martins Penna do Teatro Nacional.

.....

6 O Teatro Nacional Claudio Santoro foi interditado em janeiro de 2014 por não atender normas de segurança e acessibilidade, seguindo recomendação do Corpo de Bombeiros e do Ministério Público.

Figura 1 - Cronograma para lançamento de edital de restauro da sala do Teatro Nacional.



Fonte: Garonce e Witczak (2019).

Segundo o então secretário de cultura do DF, Adão Cândido, o motivo do cancelamento foi que o edital “‘consumia o orçamento’ de 2019 e ‘impedia’ a realização de projetos considerados importantes pela atual gestão”. Além disso, afirmou que “a nova gestão tem suas prioridades e vai usar todos os meios de que dispõe para executar suas políticas” (CÂNDIDO *apud* GARONCE; WITCZAK, 2019).

Segundo a LOC, o Fundo de Apoio à Cultura tem como finalidade “apoiar, facilitar, promover, difundir e fomentar projetos e atividades culturais”. O parágrafo terceiro do artigo 65 especifica que “Os recursos do FAC não podem ser utilizados nas despesas de manutenção administrativa da Secretaria de Estado de Cultura, excetuado o disposto no art. 67” (BRASÍLIA, 2018a, p. 47–48). Segundo o Art. 67. da LOC:

Podem ser utilizados até 5% dos recursos do FAC para manutenção, informatização, contratação de consultoria, contratação de pareceres, contratação de serviços

auxiliares, remuneração de colegiados e profissionais responsáveis pela análise de propostas, acompanhamento, fiscalização e análise final de prestação de contas, aquisição de ferramentas de gestão, aquisição de equipamentos e outros bens e serviços dedicados ao funcionamento eficiente do FAC e do Programa de Incentivo Fiscal. (BRASÍLIA, 2018a, p. 49)

Na ocasião da controvérsia, circulava a ideia de que o governo poderia encontrar uma brecha jurídica no artigo 67 para utilizar recursos do FAC em obras de manutenção do Teatro Nacional, mas esse valor não poderia ultrapassar 5% dos recursos do FAC (GARONCE; ORTIZ, 2019). Isso significa que somente cerca de R\$ 3 milhões poderiam ser utilizados para a manutenção administrativa da SECEC. Além disso, o parágrafo único do artigo 66 da LOC, que trata sobre as receitas do FAC determina que “É vedado o contingenciamento ou o remanejamento dos recursos de que trata o inciso II do caput para atender a finalidades que não sejam relacionadas diretamente às finalidades do Fundo” (BRASÍLIA, 2018a, p. 49). Portanto, a intenção do governo de usar a verba do edital para a reforma do Teatro Nacional pode ser contestada pelo disposto nos artigos 65 e 66 da LOC, que proíbem o uso dos recursos do FAC para despesas de manutenção da SECEC.

Diante da paralização das atividades da SECEC no primeiro trimestre de 2019, agentes e movimentos culturais se organizaram em uma Frente Ampla Unificada da Cultura com o objetivo de mobilizar o setor cultural, a sociedade civil e parlamentares pelo cumprimento da LOC-DF. A Frente organizou e divulgou informações sobre suas ações: no dia 18 de março de 2019, em uma plenária no Teatro da Faculdade Dulcina de Moraes, reuniram-se cerca de 700 trabalhadores da cultura; no dia 20 de março, representantes da Frente protocolaram uma carta ao governador Ibaneis, cobrando a retomada das atividades da SECEC, o pagamento dos projetos selecionados no FAC 17/2018, o compromisso do governo com o

calendário de publicação de novos editais, conforme artigo 64 da LOC, dentre outras demandas; no dia 27 de março, realizaram um ato público em defesa das conquistas do setor saindo da frente da Câmara Legislativa do DF em direção ao Palácio do Buriti, onde entregaram uma carta solicitando o cumprimento da LOC em sua integralidade (CULTURA DF, 2019).

Quando já circulavam boatos sobre o cancelamento do edital, representantes da Frente participaram de uma audiência pública na Câmara dos Deputados, realizada no dia 2 de maio e mediada pela deputada federal Erica Kokay, sobre o fortalecimento do FAC e da LOC. No dia 6 de maio, a Frente realizou uma reunião, aberta à comunidade, com a Comissão de Cultura da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) para debater ações futuras que pudessem garantir o cumprimento da LOC pelo governo. No dia 14 de maio, o Conselho de Cultura do DF (CCDF) protocolou um documento com recomendações ao governador Ibaneis, destaca-se a recomendação de substituição do gestor da pasta diante da falta de abertura ao diálogo com agentes e movimentos culturais. No dia 16 de maio, realizaram um ato com uma performance de abraço ao Teatro Nacional, com o objetivo de reforçar o entendimento de que a classe artística também quer a reforma do Teatro Nacional, mas não com o uso irregular de recursos do FAC, e seguiram para a Rodoviária do Plano Piloto para distribuir panfletos e dialogar com a população (CULTURA DF, 2019; CULTURA, 2019). O caso mostra que a participação social no acompanhamento e na denúncia das irregularidades na gestão e aplicação dos recursos do FAC foi fundamental para mobilizar os órgãos de fiscalização e controle do poder Executivo local.

MOTIVAÇÕES E CONSEQUÊNCIAS DO CANCELAMENTO DO FAC 17/2018

Para analisar as motivações do cancelamento do edital FAC 17/2018 e do uso indevido da LOC pela SECEC, partimos de informações das justificativas dessa decisão. Destacamos especificamente dois

argumentos que apareceram nas narrativas oficiais do governo para justificar tal ação pública: a de que estariam “adequando-se às medidas de austeridade fiscal determinadas para este exercício” (SECEC, 2019b); e que o edital “‘consumia o orçamento’ de 2019 e ‘impedia’ a realização de projetos considerados importantes pela atual gestão” (CÂNDIDO *apud* GARONCE; WITCZAK, 2019).

O argumento da necessidade de se adequar às medidas de austeridade fiscal tem prevalecido desde as décadas de 1980 e 1990, com o declínio do keynesianismo e a ascensão de ideias de Hayek e Friedman, e consequente expansão da ideologia e valores neoliberais, difundidos pelos centros da economia mundial capitalista como única forma de desenvolvimento capaz de superar a crise financeira vivenciada em escala global. Os Estados Unidos de Ronald Reagan e a Inglaterra de Margaret Thatcher assumiram esse modelo econômico fundamentado em privatizações com a venda de ativos do Estado, na diminuição dos serviços públicos, na redução da oferta da moeda, no corte de impostos, na liberação de regulamentações às empresas, no pagamento da dívida pública. Os dados do período mostram o que esse modelo de desenvolvimento econômico gerou nesses países: o aumento do desemprego e da violência, o crescente déficit orçamentário, o fim de programas de assistência social, o aumento de gastos com defesa, o aumento da dívida pública (WAPSHOTT, 2021).

Reagan também podou os programas de assistência social aos mais pobres, mas isso foi uma mudança pequena em comparação com os crescentes gastos com a defesa que saltaram de US\$ 267 bilhões, em 1980, para US\$ 393 bilhões, em 1988. [...] O déficit público subiu de um terço do PIB, em 1980, para mais da metade do PIB no fim de 1988, de US\$ 900 bilhões para US\$ 2,8 trilhões. O desequilíbrio orçamentário era pago pelo empréstimo público. Quando Reagan entrou na Casa Branca, os Estados Unidos eram o maior credor do mundo; quando Reagan se retirou [...], os Estados Unidos tinham se tornado os maiores devedores do mundo [...] (WAPSHOTT, 2021, p. 315).

Portanto, depois de termos tido experiências, indicadores e análises de governos que assumiram tal modelo econômico, pode-se afirmar que tal argumento de austeridade fiscal é uma farsa e um truque político. Junto ao corte de impostos, temos o aumento do empréstimo público e da dívida pública. O setor cultural, assim como outros serviços públicos essenciais para a população são atingidos diretamente com os cortes orçamentários. Em contrapartida, os bancos são grandes beneficiários desse modelo econômico, o que temos verificado no Brasil nos últimos anos⁷.

Com a ascensão de uma extrema direita ao poder, os alicerces de nosso recente sistema democrático estão sendo diretamente afetados. Os efeitos podem ser percebidos no desmonte estrutural das políticas públicas, entendidas na sua perspectiva democrática, que necessariamente consideram a participação ativa e conjunta da sociedade civil e dos entes da federação. Particularmente, as políticas voltadas para as áreas de cultura e educação vêm sendo atacadas pelo governo Bolsonaro e seguidores, que as consideram como fontes de “doutrinação ideológica”.

Esse desmonte pôde ser notado logo nos primeiros dias do governo Bolsonaro, com a extinção de diversos órgãos e secretarias, dentre eles o próprio Ministério da Cultura. Já as críticas à doutrinação ideológica “socialista”, “de esquerda”, “petista”, podem ser percebidas em diversos discursos do governo. Por exemplo, em seu pronunciamento na Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU), em Nova York, em setembro de 2019, Bolsonaro disse: “A ideologia se instalou no terreno da cultura, da educação e da mídia, dominando meios de comunicação, universidades e escolas. A ideologia invadiu nossos lares para investir contra a célula mater de qualquer sociedade saudável, a família” (BOLSONARO *apud* VIEIRA, 2019).

No contexto do Distrito Federal, o atual governador Ibaneis Rocha vem demonstrando sintonia com Bolsonaro, ao menos desde a campanha

7 Vide dados de que os quatro grandes bancos do Brasil passaram de um lucro líquido somado anual de 38,9 bilhões em 2010 para o recorde de R\$ 81,6 bilhões em 2021 (ALVARENGA, 2022).

das eleições de 2018. Na cultura, seu plano de governo já mostrava o desacordo com as políticas culturais democráticas das últimas décadas e seu desejo de resgate de um conceito de cultura conservador. Isso pode ser observado em trecho de seu plano de governo:

Nos últimos trinta anos, viu-se no Brasil, de forma panorâmica, uma deterioração pelas políticas culturais adotadas, supervalorizando a cultura popular e um abandono da cultura erudita. O resultado desta falta de visão de todo o espectro cultural, gerou um afastamento do acesso do cidadão a todas as formas de cultura (ROCHA, 2018, p. 39).

O entendimento conservador da ideia de cultura nega um movimento histórico de superação dos artificialismos da cultura erudita e acadêmica, transplantadas de modelos culturais importados e que se sobrepuseram aos conhecimentos e às culturas tradicionais e populares.

Ainda segundo o plano de governo de Ibaneis Rocha para a cultura, a agenda pretende “revitalizar os espaços culturais existentes no Plano Piloto e demais Regiões Administrativas”, tais como, “Teatro Nacional Cláudio Santoro, Museu de Artes de Brasília, Cine Teatro Itapoã (Gama) e Teatro da Praça (Taguatinga)” (ROCHA, 2018, p. 39). Apesar desse programa aparentemente descentralizador, acompanhando a agenda de revitalizações da SECEC, podemos verificar que os projetos prioritários do GDF são a reforma e reabertura do Teatro Nacional e a construção do Museu da Bíblia (FILGUEIRA, 2019). O argumento da crise, da austeridade fiscal e da necessidade de restrição de recursos das políticas públicas culturais, soma-se a um projeto de poder que privilegia ações de infraestrutura com reformas de equipamentos em detrimento do apoio à produção econômica cultural local. Além disso, vimos que as ações de revitalização de espaços da SECEC não podem acontecer com recursos do FAC, portanto, não impedem a realização de projetos considerados importantes pela atual gestão.

O ato do cancelamento do FAC 17/2018 teve consequências diretas de ordem econômica e social, com a suspensão de recursos para 269 projetos culturais, que gerariam cerca de 40 mil empregos diretos e indiretos nos territórios do DF. Sem contar os benefícios sociais que seriam gerados, considerando as dimensões cidadã e simbólica da cultura, que reconhecem a cultura como um direito e a sua importância para a qualidade de vida e a valorização da diversidade de expressões e de modos de vida. Mas a sociedade civil diretamente prejudicada e organizada apresentou denúncia no MPC-DF, que por sua vez entrou com representação junto à corte do TCDF.⁸ A representação inicia com os fatos principais da denúncia a respeito das irregularidades na gestão e aplicação do FAC, sintetizados pelo MPC-DF em três pontos:

- a) Há informações **divergentes** em relação ao **montante disponível** para os processos de seleção de projetos artísticos e culturais financiados com recursos do FAC;
- b) **Descumprimento** da Lei Complementar n° 934/2017, que instituiu a Lei Orgânica da Cultura dispondo sobre o Sistema de Arte e Cultura do Distrito Federal, no que tange ao **cronograma anual** de gestão do FAC;
- c) **Insuficiência** em relação à destinação dos valores ao FAC e a sua efetiva aplicação (LIMA, 2019, p. 2).

Na sequência da representação, o MPC-DF detalha o mérito da questão especificando ponto a ponto os indícios de irregularidades que afrontam “aos ditames constitucionais que regem o direito à cultura, à r. Decisão n° 1.817/2017 e aos princípios da **legalidade, transparência, motivação, eficiência, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade e proteção à confiança**”⁹ (LIMA, 2019, p. 9).

-
- 8 Segundo informações gerais do processo 11906/2019-e trata-se da representação n° 8/2019-G4P do Procurador Marcos Felipe Pinheiro Lima, do Ministério Público de Contas do DF.
 - 9 A decisão n° 1.817/2017 se refere ao processo n° 26.462/2016-e, que já havia sido debatido no âmbito da Corte do TCDF e considerada procedente a representação sobre inconsistências na aplicação de recursos do FAC 2015, em desacordo à Lei Orgânica do DF.

Diante dos fatos e mérito apresentados, foi requerida a atuação da Corte do TCDF para “apurar possíveis irregularidades na gestão e na aplicação de recursos do Fundo de Apoio à Cultura – FAC”, e pleiteada a “concessão de medida cautelar, inaudita altera pars”, a fim de que a SECEC suspendesse os efeitos do “Aviso de Cancelamento do Edital de Chamamento Público nº 17/2018”, publicado no DODF de 15.05.19 (e-TCDF, 2020).

Atendendo às representações¹⁰, no dia 11 de junho de 2019, o TCDF decidiu por conceder:

medida cautelar, “inaudita altera pars”, a fim de que a Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa do Distrito Federal **suspenda os efeitos do Aviso de Cancelamento do Edital de Chamamento Público nº 17/2018**, publicado no DODF de 15.05.19, evitando-se a destinação dos recursos originalmente alocados no Edital nº 17/2018 para custear outros projetos/programas/atividades, até ulterior deliberação Plenária acerca do mérito das exordiais; b) com base no § 7º do art. 230 do RI/TCDF, **abrir prazo de 10 (dez) dias às Secretarias de Cultura e Economia Criativa do Distrito Federal, gestora do Fundo de Apoio à Cultura – FAC, e de Fazenda, Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal – SEFP, para apresentarem esclarecimentos quanto ao teor das Representações supracitadas** (FEITOSA, 2019).

O governo, através de representante da SECEC, seguiu insistindo na legalidade da medida, dizendo que iria recorrer, uma vez que a decisão “extrapola a competência do tribunal” (VASCONCELOS *apud* ALVES, 2019).

Dois dias após a decisão do TCDF, no dia 13 de junho de 2019, o governo emitiu o Decreto 39896, alterando a regulamentação do

10 Além da representação do MPC-DF, o deputado distrital Leandro Grass (REDE), presidente da Frente Parlamentar de Promoção da Defesa dos Direitos Culturais da Assembleia Legislativa do DF, também entrou com representação junto à corte do TCDF.

regime jurídico do Fundo de Apoio à Cultura¹¹. No artigo 82 da Lei Orgânica da Cultura, porém, consta que o poder Executivo deve promover processos de participação social presencial e virtual “para elaboração da regulamentação desta Lei Complementar e para o debate, a cada 4 anos, de propostas de revisão de seu conteúdo” (BRASÍLIA, 2018a, p. 54). O Decreto 39896 não passou por nenhum processo público de participação social, nem realizou qualquer tipo de consulta à sociedade civil. Vale lembrar que a interdição da participação social é uma tradição dos projetos autoritários de poder no país. Ou ainda, que a participação social, apesar dos seus limites e da sua segmentação, caracterizou a democracia brasileira desde a Assembleia Nacional Constituinte de 1988 (AVRITZER, 2016, p. 49–63).

As alterações previstas pelo novo Decreto não têm efeito imediato pois exigem mudanças das normas da Lei Orgânica da Cultura, mas elas manifestam claramente as intenções do governo Ibaneis. As inclusões e alterações querem eliminar a exigência de que o FAC seja “voltado exclusivamente às políticas públicas de fomento e ações da comunidade cultural” (BRASÍLIA, 2018b); revogar a exigência de requisitos de acesso ao recurso¹²; eliminar o limite máximo de dois projetos por agente beneficiado e o limite de recursos que os beneficiários podem receber¹³, contradizendo as cláusulas de desconcentração dos recursos¹⁴. Quando analisamos as revogações e alterações, verificamos que o Decreto 39896 incide sobre as barreiras de proteção para um uso democrático e participativo do FAC, bem

.....

- 11 Alterou a regulamentação prevista no Decreto nº 38933 de 15 de março de 2018.
- 12 Atualmente há um Cadastro de Ente e Agente Cultural para comprovar residência por mais de dois anos do DF. Com a alteração proposta será permitido que empresas de todo Brasil possam acessar ao FAC, um Fundo com recursos do orçamento do Distrito Federal.
- 13 A alteração do Artigo 2º, inciso II do Decreto nº 38.933, exclui a referência ao parágrafo 6º do artigo 51 da LOC, onde se diz que devem: “[...] ser fixados limites de volume de recursos que podem ser destinados ao mesmo proponente” (BRASÍLIA, 2018a).
- 14 Conforme princípios do Sistema de Arte e Cultura do DF e eixo das diretrizes ao fomento e financiamento do Plano de Cultura do DF previstos na LOC (BRASÍLIA, 2018a).

como permite o uso dos recursos do Fundo para projetos voltados às instituições governamentais.¹⁵

Em janeiro de 2020, o governo mudou de secretário da cultura e publicou no Diário Oficial do DF um aviso público de continuidade do edital FAC 17/2018, o que levou ao arquivamento do processo pelo TCDF em fevereiro de 2020.

CONCLUSÃO

As consequências do ato de cancelamento do edital foram de ordem econômica, social, política e institucional: não só o investimento público no setor cultural foi suspenso, como a participação social, as regulamentações culturais e a atuação das instituições de controle do Executivo foram colocadas à prova. Conforme a LOC, os recursos do Fundo não podem ser utilizados para reforma e manutenção de espaços culturais, como desejado pelo governo. Eles são protegidos por essa Lei para que possam fomentar diretamente iniciativas propostas pela sociedade em diversas linguagens e expressões culturais nos territórios do GDF.

O poder Executivo local aproveitou-se de sua posição, bem como do contexto de austeridade fiscal e desestruturação das políticas públicas de cultura – em sintonia com o governo federal –, para forjar tanto uma interpretação (no caso do cancelamento do edital) quanto uma alteração (por meio do Decreto 39896) da LOC, de forma conveniente aos seus interesses. A vontade do poder Executivo de legislar por decreto, além de descaracterizar e ameaçar os princípios e objetivos democráticos da LOC e do FAC, denota um abuso de poder. Como forma de “minar a democracia por dentro”, a ação afronta a separação dos poderes (DEMOCRACIA, 2019).

.....
15 Nos referimos à alteração do inciso III do artigo 8º do Decreto 39896 – no Capítulo II que define sobre o uso dos mecanismos de financiamento para o fomento –, que retira a especificação do FAC ser “voltado exclusivamente às políticas públicas de fomento e ações da comunidade cultural, nos termos dos arts. 64 a 67 da LOC” (BRASÍLIA, 2019).

A LOC faz parte de um movimento de construção democrática das políticas públicas de cultura no país, por meio de mecanismos institucionais, jurídicos e políticos. Ela tem como base uma concepção ampla de cultura e, como princípios, o reconhecimento e a valorização da cidadania, pluralidade, diversidade e direitos culturais. O caso do cancelamento do edital demonstra como a LOC está em permanente disputa. Isso reforça a necessidade de se acompanhar e analisar como a Lei está sendo utilizada pelos diferentes atores para embasar suas ações, particularmente, no campo das políticas públicas de cultura no DF. Inclusive porque, no atual contexto político (local e nacional), o ideal de democracia cultural que fundamenta esse mecanismo jurídico encontra dificuldades para se implementar.

REFERÊNCIAS

ALVARENGA, D. Lucro dos grandes bancos do Brasil salta 32,5% em 2021 e atinge recorde de R\$ 81,6 bilhões. *G1 Economia*, Brasília, DF, 15 fev. 2022. Disponível em: <https://bityli.com/MMgMJYg>. Acesso em: 9 out. 2022.

ALVES, P. Tribunal de Contas do DF suspende uso de recursos do FAC para reforma do Teatro Nacional. *G1 DF*, Brasília, DF, 11 jun. 2019. Disponível em: <https://bityli.com/g42uymu>. Acesso em: 19 dez. 2021.

AVRITZER, L. *Impasses da democracia brasileira*. 3. ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2016.

BARBIERI, C. GDF anuncia edital para reabertura do Teatro Nacional Claudio Santoro. *Metrópoles*, Brasília, DF, 11 set. 2019. Disponível em: <https://bityli.com/GU8RW0o>. Acesso em: 19 dez. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://bityli.com/bTtAt>. Acesso em: 19 dez. 2021.

BRASÍLIA (DF). *Lei Complementar n° 934, de 7 de dezembro de 2017*. Institui a Lei Orgânica da Cultura dispendo sobre o Sistema de Arte e Cultura do DF. Brasília, DF: Câmara Legislativa do DF, 2018a.

BRASÍLIA (DF). *Decreto n° 38.933, de 15 de março de 2018*. Regulamenta o regime jurídico de fomento à cultura no DF, instituído

pela Lei Complementar no 934, de 7 de dezembro de 2017, que institui a Lei Orgânica da Cultura. Brasília, DF: Governo do DF, 2018b.

BRASÍLIA (DF). *Decreto n° 39.896, de 13 de junho de 2019*. Altera o Decreto no 38.933, de 15 de março de 2018, que regulamenta o regime jurídico de fomento à cultura no Distrito Federal. Brasília, DF: Governo do DF, 2019.

COELHO NETO, E.; MAIA, L. O Fundo da questão: desafios institucionais do Fundo de Cultura do Estado da Bahia. *Política Culturais em Revista*, Salvador, v. 15, n. 1, p. 396–416, jan./jun. 2022.

CULTURA – Fortalecimento do Fundo de Apoio à Cultura. Brasília, DF, 2 maio 2019. 1 vídeo (14h 40 min). Publicado pelo canal do Youtube da Câmara dos Deputados Disponível em: <https://bitly.com/mRaww4b>. Acesso em: 19 dez. 2021.

CULTURA DF, F. U. da. (org.). *Território Comunicação*, Brasília, DF, 12 jul. 2019. Disponível em: <https://bitly.com/2BCsoQ>. Acesso em: 19 dez. 2021.

DEMOCRACIA, P. Governar por decretos é minar a democracia. 30 maio 2019. Disponível em: <https://bitly.com/K27Ubx>. Acesso em: 19 dez. 2021.

e-TCDF. Informações gerais do Processo. Brasília, DF, TCDF, 2020. Disponível em: <https://bitly.com/9MoHe6n>. Acesso em: 30 jun. 2020.

FEITOSA, V. TCDF determina suspensão do cancelamento de edital do Fundo de Apoio à Cultura. *Tribunal de Contas do Distrito Federal*, Brasília, DF, 11 jun. 2019. Disponível em: <https://bitly.com/8fXD8g>. Acesso em: 19 dez. 2021.

FILGUEIRA, A. Ibaneis dá posse ao novo secretário de Cultura: Jornalista, Bartolomeu Rodrigues assume a pasta com diversos desafios pela frente. *Agência Brasília*, Brasília, DF, 23 dez. 2019. Disponível em: <https://bitly.com/4lOndLM>. Acesso em: 19 dez. 2021.

GARONCE, L. Fundo de Apoio à Cultura o que está em jogo no DF. *G1 DF*, Brasília, 11 maio 2019. Disponível em: <https://bitly.com/ZT6G9T>. Acesso em: 19 dez. 2021.

GARONCE, L.; WITCZAK, M. Cronograma para edital de restauro do Teatro Nacional com verbas do FAC está pronto. *G1 DF*, Brasília, 15 maio 2019. Disponível em: <https://bitly.com/2n3e2l>. Acesso em: 19 dez. 2021.

GARONCE, L.; ORTIZ, B. Após reunião, distritais e GDF não chegam a acordo sobre cancelamento do FAC. *G1 DF*, Brasília, 22 maio 2019. Disponível em: <https://bitly.com/F9cPwk5>. Acesso em: 19 dez. 2021.

- GDF. *Portal da Transparência do Distrito Federal: Detalhamento de despesas, Fundo da Arte e da Cultura – FAC*. Brasília, DF: GDF, 2020a. Disponível em: <https://bityli.com/Z6gqiz>. Acesso em: 19 dez. 2021.
- GDF. *Sistema Eletrônico de Informações – SEI: Pesquisa Processual*. Brasília, GDF, 27 abr. 2020b. Disponível em: encurtador.com.br/hiGRU. Acesso em: 19 dez. 2021.
- LIMA, M. *Representação no 8/2019–G4P*. Brasília, MPDF, 2019. Disponível em: <https://bityli.com/uQrmdo3>. Acesso em: 19 dez. 2021.
- ROCHA, I. *Plano de governo eleições 2018: Governo do DF, 2019–2022*, Ibaneis Rocha, coligação para fazer a diferença, MDB/PP/AVANTE/PSL/PPL. Brasília, MDB, 2018.
- SANCHES, O. Fundos federais: origens, evolução e situação atual na administração federal. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, DF, v. 39, n. 154, p. 269–299, 2002.
- SECRETARIA DE CULTURA E ECONOMIA CRIATIVA (SECEC). *Secretaria confirma compromisso com o FAC em reunião com conselhos regionais de cultura do DF*. Brasília, DF, 26 mar. 2019a. Disponível em: <https://bityli.com/cEl7IAs>. Acesso em: 19 dez. 2021.
- SECRETARIA DE CULTURA E ECONOMIA CRIATIVA (SECEC). *Secretaria de Cultura e Economia Criativa conclui revisão de editais do FAC*. Brasília, DF, 11 maio 2019b. Disponível em: <https://bityli.com/2UUTTU>. Acesso em: 19 dez. 2021.
- VIEIRA, B. Veja a íntegra do discurso de Bolsonaro na ONU com checagens e contextualizações. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 25 set. 2019. Disponível em: <https://bityli.com/50LESFK>. Acesso em: 19 dez. 2021.
- WAPSHOTT, N. A contrarrevolução de Hayek: Friedman, Goldwater, Teacher e Reagan, 1963–88. In: WAPSHOTT, N. *Keynes x Hayek: as origens – e a herança – do maior duelo econômico da história*. 6. ed. Rio de Janeiro: Record, 2021. p. 295–316.