



INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL  
CENTRO LÚCIO COSTA  
MESTRADO PROFISSIONAL EM PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL

**A LEI ROUANET NO PATRIMÔNIO CULTURAL: A DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS VIA  
PRONAC PARA AS FORTIFICAÇÕES TOMBADAS PELO IPHAN**

MESTRANDA: NEYLAINÉ DA SILVA SANTANA  
ORIENTADORA: DR<sup>a</sup>. ANALUCIA THOMPSON

**Rio de Janeiro**

**2020**



**NEYLAINÉ DA SILVA SANTANA**

**A LEI ROUANET NO PATRIMÔNIO CULTURAL: A DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS VIA  
PRONAC PARA AS FORTIFICAÇÕES TOMBADAS PELO IPHAN**

Dissertação apresentada à coordenação do mestrado profissional em Preservação do Patrimônio Cultural do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

Orientador (a): Prof. DR<sup>a</sup>. Analucia Thompson.

**Rio de Janeiro**

**2020**



Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

Neylaine da Silva Santana

A Lei Rouanet no patrimônio cultural: a distribuição de recursos via Pronac para as fortificações tombadas pelo Iphan

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado Profissional do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, como pré-requisito para obtenção do título de Mestre em Preservação do Patrimônio Cultural.

Defesa por videoconferência em 24 de junho de 2020.

Banca examinadora

Professora Dra. Analucia Thompson

(orientadora e presidente da Banca – Mestrado Profissional do IPHAN)

Professora Dra. Joseane Paiva Macedo Brandão

(Mestrado Profissional do IPHAN)

Professora Dra. Leila Giandoni Ollaik

(Ministério da Economia)

Sergio Paz Magalhães

(supervisor – DECOF/IPHAN)

Fernanda Bittencourt Vieira

(co-supervisora - DECOF/IPHAN)



Documento assinado eletronicamente por **Joseane Paiva Macedo Brandão, Técnico**, em 26/06/2020, às 14:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Leila Giandoni Ollaik, Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental**, em 26/06/2020, às 14:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **Fernanda Bitencourt Vieira, Assessor(a)**, em 26/06/2020, às 16:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **Sérgio Paz Magalhães, Coordenador-Geral de Cooperação Nacional**, em 26/06/2020, às 18:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **Analucia Thompson, Usuário Externo**, em 30/06/2020, às 08:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

---



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [h ttp://sei.iphan.gov.br/autenticidade](http://sei.iphan.gov.br/autenticidade), informando o código verificador **2028434** e o código CRC **905631F0**.

---

*Para todos aqueles que acreditam  
que a Lei de Incentivo à Cultura é  
um mecanismo visível e  
inquestionável como auxílio de  
recursos no cenário cultural  
brasileiro.*

*Henilton Menezes.*

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente gostaria de agradecer ao senhor meu Deus, por me permitir chegar até aqui.

A minha orientadora Analucia Thompson, pela dedicação, paciência, compreensão e todo o apoio durante o processo de escrita deste trabalho. Obrigada por ter acreditado na nossa pesquisa e pelo direcionamento de melhorias na dissertação do mestrado. Acredito que a construção deste trabalho se dá em grande parte por suas considerações que muito me ajudaram a cercear os caminhos desta pesquisa.

Ao Centro Lúcio Costa – Escola do Patrimônio, em específico a coordenação do Mestrado Profissional em Preservação do Patrimônio Cultural que sempre se dispôs a nos ajudar no desenvolvimento das atividades acadêmicas e pesquisa de material do mestrado. Em especial aos meus queridos amigos José, Wallace e Felipe da coordenação técnica do CLC por me aturarem nos intervalos das aulas, durante os três módulos de disciplina.

Aos professores do mestrado que mesmo com o pouco tempo de revisão nos fizeram conhecer o vasto mundo da preservação do patrimônio cultural brasileiro.

A turma 2017 pelas experiências vivenciadas durante o curso que me fizeram conhecer a multidisciplinaridade que perpassa pelo campo do patrimônio cultural. Aos meus queridos companheiros de residência durante os módulos: Rafael, Helena e João pelos momentos vividos em grupo que construíram amizades para toda nossa vida.

Ao Departamento de Cooperação e Fomento – Decof, pela grata experiência profissional adquirida durante os meses de atividades supervisionadas. Ao Marcelo Brito, Diretor do departamento por suas preciosas observações para a construção de produtos técnicos de relevância. A toda a equipe técnica que conviveu comigo durante todo o período das atividades.

A Coordenação-Geral de Cooperação Nacional por me acompanharem no desenvolvimento das atividades. Aos meus queridos supervisores que tanto me apoiaram no andamento das atividades supervisionadas Sérgio Magalhães e Fernanda Bittencourt. A querida Manu por sempre me ajudar no cotidiano da vida em Brasília. Aos estagiários Mayara e Douglas que foram maravilhosos comigo no aprendizado das atividades no departamento.

A Coordenação-Geral de Projetos Incentivados, em nome de Bernadete Porto, Alithea Fernandes e Adgmar por sempre se disporem a me ajudar na coleta de informações acerca das fortificações tombadas que receberam incentivo por meio da Lei Rouanet.

A equipe da Biblioteca do Iphan Aloísio Magalhães por sempre me ajudarem na aquisição das literaturas necessárias para a construção do trabalho, em especial a Odilé, Obde e Márcia.

Ao Departamento de Identificação do Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização pela colaboração na aquisição de informações referente as fortificações tombadas pelo Iphan.

Ao Vicente Finageiv Filho, Coordenador-Geral de Admissibilidade e Aprovação da Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura por me fornecer informações sobre como se dá a tramitação das propostas submetidas a Lei de Incentivo.

Ao Arquivo Central da Secretaria Especial de Cultura, por me permitirem acesso aos processos relacionados aos recursos incentivados pela Lei 8.313/91 no âmbito das fortificações tombadas pelo Iphan.

Ao Iphan por me permitir a experiência de cursar o mestrado profissional em preservação do patrimônio, que para além da experiência profissional e acadêmica no curso me ajudou a amadurecer como pessoa mediante a experiência de morar sozinha em Brasília, cidade totalmente diferente do meu cotidiano de vida como moradora de uma cidade no interior da Amazônia.

Aos amigos do Filé Candango que me receberam de braços abertos ao chegar em Brasília.

A tia Fátima que sempre cuidou de mim com muito carinho durante o período que morei em sua casa.

Ao meu melhor amigo e marido Douglas Lins, por apoiar meus sonhos profissionais mesmo que estes me levem para longe. Obrigada por estar comigo em todos os momentos que passei distante geograficamente, mas perto de você em pensamentos.

A minha família maravilhosa que apoiou minha vontade de estudar longe de casa.

Aos professores convidados para participar da banca de mestrado professora Dra. Joseane Brandão e professor Dr. Mario Grynszpan pelas relevantes considerações apresentadas e que permitiram a condução deste trabalho.

A todos, meus sinceros agradecimentos.

## RESUMO

Na presente dissertação temos por objetivo principal compreender como se dá a articulação do Programa Nacional de Apoio à Cultura – Pronac, no campo do patrimônio cultural, mediante o estudo de caso das fortificações tombadas que receberam recursos de financiamento via Lei de Incentivo à Cultura. A pesquisa se insere no tema das políticas públicas de fomento ao patrimônio cultural, tendo como análise a distribuição dos recursos previstos na Lei Rouanet e aplicados via Pronac às fortificações tombadas pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - Iphan. A escolha das fortificações como objeto da pesquisa se dá pela identificação de que este componente do patrimônio cultural tem operado ativamente na elaboração de propostas de financiamento junto a Lei Rouanet, ao passo que desde 1997 as fortalezas tombadas apresentam propostas para a obtenção de recursos de investimento a atividades culturais estabelecidas localmente. Considerando que as fortificações brasileiras são um elemento de grande relevância no campo do patrimônio, pois denotam a história de proteção do território brasileiro ainda nos tempos da colonização do Brasil. Buscamos entender a atuação do Pronac no campo do patrimônio cultural por meio da avaliação de indicadores e da análise documental dos materiais da Coordenação Geral de Projetos Incentivados do Iphan. Por fim, o interesse por identificar como a Lei de Incentivo disponibiliza os recursos a área do patrimônio é uma forma de avaliarmos como o patrocínio tem possibilitado a promoção, acessibilidade e sustentabilidade de gestão a bens tombados.

**Palavras-chave:** Incentivo. Patrimônio Cultural. Fortificações Tombadas. Financiamento.

## ABSTRACT

In this dissertation we have as main objective to understand how the Programa Nacional de Apoio à Cultura – Pronac (National Culture Support Program), articulates in the field of cultural heritage, through the case study of the listed fortifications that received funding resources through the Law of Incentive to the Culture. The research is part of the theme of public policies to promote cultural heritage, having as analysis the distribution of resources provided for in the Rouanet Law and applied via Pronac to the fortifications listed by Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - Iphan. The choice of fortifications as the object of the research is due to the identification that this component of cultural heritage has been active in the elaboration of financing proposals under the Rouanet Law, whereas since 1997 the fortresses listed have proposed to obtain investment resources to locally established cultural activities. Considering that Brazilian fortifications are an element of great relevance in the field of heritage, as they denote the history of protection of Brazilian territory even in the days of the colonization of Brazil. We seek to understand the work of Pronac in the field of cultural heritage through the evaluation of indicators and documentary analysis of materials from the Coordenação Geral de Projetos Incentivados (General Coordination of Incentive Projects) at Iphan. Finally, the interest in identifying how the Incentive Law makes resources available to the heritage area is a way of assessing how sponsorship has enabled the promotion, accessibility and sustainability of management of listed assets.

Keywords: Incentive. Cultural Heritage. Fortifications Listed. Financing.

## SUMÁRIO

<b>AGRADECIMENTOS</b> .....	<b>6</b>
<b>RESUMO</b> .....	<b>8</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>9</b>
<b>LISTA DE FIGURAS</b> .....	<b>12</b>
<b>LISTA DE GRÁFICOS</b> .....	<b>13</b>
<b>LISTA DE TABELAS</b> .....	14
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>16</b>
<b>CAPÍTULO 1</b> .....	<b>24</b>
<b>Políticas Públicas e Fomento à Cultura</b> .....	<b>24</b>
1.1. Políticas Públicas e Políticas Públicas para a Cultura. ....	25
1.1.1. O Viés da Ciência política.....	25
1.1.2. O Viés Econômico. ....	29
1.1.3. Economia e Cultura: novas estratégias de desenvolvimento econômico via produção cultural. ....	29
1.1.4. Finanças Públicas: explicando a atuação do governo no financiamento de atividades produtivas e de bem-estar social.....	32
1.2. Patrimônio Cultural e Políticas Públicas de Cultura.....	36
1.3. Lei Rouanet: trajetória .....	46
1.3.1. O Mecanismo Renúncia Fiscal .....	49
1.3.2. O Mecanismo Fundo Nacional de Cultura – FNC.....	54
<b>CAPÍTULO 2</b> .....	<b>60</b>
<b>Indicadores Culturais e a Lei de Incentivo à Cultura no âmbito do Patrimônio...</b>	<b>60</b>
2.1. A participação das atividades culturais na economia .....	65
2.2. Avaliação de decisões de política pública para a cultura.....	79
2.3. A Lei de Incentivo à Cultura no Patrimônio Cultural.....	99
<b>CAPÍTULO 3</b> .....	<b>108</b>
<b>Pronac e o Financiamento às Fortificações Tombadas pelo Iphan</b> .....	<b>108</b>
3.1. Fortificações tombadas pelo Iphan .....	108
3.2. Financiamento às fortificações tombadas via Lei de Incentivo à Cultura .....	122
3.3. Caracterização do incentivo às fortificações.....	134

<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>170</b>
<b>REFERÊNCIAS: .....</b>	<b>174</b>
Apêndice .....	187

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Objetivos e alternativas da intervenção do Governo .....	34
Figura 2. Classificação dos Setores Criativos .....	63
Figura 3. Comparativo 2008-2017 referente à prestação de serviços não financeiros do setor terciário .....	73
Figura 4. Participação Estimada do PIB Criativo nas UFs .....	78
Figura 5. Empresas e outras organizações, pessoal ocupado total e assalariado nas atividades do setor cultural e no Cadastro Central de Empresas (Cempre) - Brasil - 2007/2017 .....	84
Figura 6. Salário médio mensal real nas atividades do setor cultural e no Cadastro Central de Empresas e respectivas variações relativas, segundo faixas de pessoal ocupado total - Brasil - 2007/2017 .....	85
Figura 7. Distribuição percentual do pessoal ocupado total nas atividades do setor cultural e no Cadastro Central de Empresas – 2007/2017 .....	87
Figura 8. Despesas total com cultura, segundo as esferas do governo 2011 – 2018 .....	88
Figura 9. Despesas de cultura consolidadas pelas três esferas de governo, segundo subfunções no período de 2001-2018 .....	89
Figura 10. Despesas do governo federal com cultura, segundo os órgãos no período de 2011-2018 .....	90
Figura 11. Cartograma das unidades da federação e seus instrumentos de gestão da política da cultura – 2018 .....	91
Figura 12. Bens tombados por legislação estadual, segundo as Unidades da Federação em 2018 .....	92
Figura 13. Percentual de municípios com apoio financeiro da gestão municipal a atividades culturais – Brasil – 2014/2018 .....	93
Figura 14. Municípios, total, com legislação municipal de proteção ao patrimônio cultural, com algumas características da legislação de tombamento, e com apoio, manutenção ou transferência de recurso para bem tombado, segundo as Grandes Regiões e Unidades da Federação – 2018 .....	94
Figura 15. Despesas de consumo familiar segundo os tipos de despesas, com indicação do número e tamanho médio das famílias 2017- 2018 .....	96

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Captação de recursos por Região 1993-2020 (em bilhões) .....	51
Gráfico 2. Valor repassado ao FNC no período de 2005-2017 .....	55
Gráfico 3. Bases de dados RAIS Estabelecimentos/CNAE 2.0 no período 2006-2017 .....	75
Gráfico 4. Base de dados RAIS Vínculos/CNAE 2.0 no período 2006-2017 ...	76
Gráfico 5. Captação de Recursos via Renúncia Fiscal para o Patrimônio Cultural no período de 1996-2019 .....	104
Gráfico 6. Projetos aprovados no patrimônio cultural no período de 2014 a 2018 .....	105
Gráfico 7. Fortificações Tombadas por Estado .....	119
Gráfico 8. Mecanismo de fomento solicitado nas propostas .....	149
Gráfico 9. Percentual dos projetos que receberam apoio financeiro para a execução da proposta .....	167

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Impacto Econômico Total no período de 1993-2018 .....	52
Tabela 2. Classificação dos setores da indústria criativa .....	64
Tabela 3. Percentual da participação dos setores econômicos no PIB Brasileiro no período de 2000-2018 .....	70
Tabela 4. Pesquisas realizadas no âmbito da formação de indicadores culturais .....	81
Tabela 5. Projetos aprovados pela Lei de Incentivo à Cultura na área do patrimônio cultural de acordo com a série histórica analisada 1993-2019 .....	100
Tabela 6. Número de projetos com captação de recursos no âmbito da Lei de Incentivo à Cultura por ano e área cultural no período de 1996-2019 .....	101
Tabela 7. Valores captados por Área Cultural no período de 1993 a 2019 .....	103
Tabela 8. Lista de Fortificações Tombadas pelo Iphan em todo o seu período de atuação .....	111
Tabela 9. Fortificações tombadas que foram objeto de submissão de recursos via Pronac no período de 1997-2015 .....	122
Tabela 10. Áreas culturais incentivadas por projetos aprovados e valores de captação no período de 1996-2019 .....	124
Tabela 11. Projetos submetidos à Lei de Incentivo à Cultura 1997-2015 em Fortes e Fortalezas .....	125
Tabela 12. Total de projetos submetidos por Fortaleza tombada no período de 1997-2015 .....	132
Tabela 13. Identificação dos projetos que solicitaram incentivos via Pronac no período de 1997-2015 .....	136
Tabela 14. Finalidades das Propostas submetidas no período de 1997-2015 .....	144
Tabela 15. Enquadramento do projeto conforme solicitação do proponente .....	150
Tabela 16. Quantitativo de projetos analisados no Pronac/Iphan segundo classificação patrimônio material, imaterial, educação patrimonial e outros no período de 2014-2018 .....	155
Tabela 17. Valores solicitados para fortalezas por projeto/processo solicitado, aprovado ou apoiado e providência tomada, no período de 2014-2018, em R\$ .....	157

Tabela 18. Apoiadores das propostas que captaram recursos de incentivo ..... 164

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho é produto da pesquisa que se iniciou, em agosto de 2017 durante o curso de Mestrado Profissional em Preservação do Patrimônio Cultural do Iphan, em que fui selecionada para compor a vaga de economia no Departamento de Cooperação e Fomento do IPHAN/SEDE junto à Coordenação-Geral de Cooperação Nacional em Brasília.

As atividades supervisionadas do mestrado tiveram como foco o acompanhamento do processo de candidatura, como Sítio do Patrimônio Cultural da UNESCO, o bem seriado<sup>1</sup> “Conjunto de Fortificações do Brasil”, a fim de estudar iniciativas que incentivem o fomento público/privado ao patrimônio cultural, conciliando a sustentabilidade dos sítios históricos e seus usos econômico, cultural e social.

Devido às atividades e experiências adquiridas com a apropriação dos temas que se relacionam ao processo de candidatura das fortificações e o interesse em analisar os mecanismos de financiamento à preservação do patrimônio, escolhi me aprofundar no estudo das fortificações brasileiras<sup>2</sup> como patrimônio tombado, caracterizam-se como um importante objeto de estudo na análise de desempenho da Lei de Incentivo à Cultura haja vista que, no campo do patrimônio cultural, é um segmento que submete propostas de acesso aos recursos de fomento à cultura.

Considerando que o patrimônio é um definidor que transmite uma sensação de pertencimento e segurança para a sociedade contemporânea e retrata evidências de sociedades do passado. (IPHAN, 2016). O patrimônio cultural é um importante indicador da história social que transmite a memória e conhecimento do passado, assim como a política pública voltada para ele é um instrumento de preservação dos bens patrimonializados, tidos como referência cultural para a sociedade contemporânea.

A concepção de patrimônio veio ganhando significativa ampliação ao longo do século XX, haja vista que retrata fatos históricos representativos, memórias e identidades de uma coletividade. Para além dos bens culturais, tais como monumentos e edifícios históricos, o patrimônio como um todo representa a interação desses bens culturais com

---

<sup>1</sup> Bem seriado: quando a sua materialidade compreende a associação de vários componentes distribuídos em diferentes unidades territoriais. (IPHAN, 2018).

<sup>2</sup> A justificativa para a escolha das fortificações brasileiras ainda será mais detalhada, considerando três eixos principais: 1- Considerando a quantidade de projetos apresentados, 2- A existência desse tipo de bem no território nacional, 3- A própria quantidade de um mesmo tipo de bem tombado se comparado com outros bens que recebem incentivos.

as memórias e identidades de grupos e indivíduos estando, portanto, passível ao reconhecimento (IPHAN, 2016).

No Brasil, o conceito de patrimônio cultural é um tema de relevante interesse, que já na década de 1920 suscitava discussões<sup>3</sup>. Foi, contudo, no final dos anos 1930 que houve uma ação específica do poder público federal, com a criação de um órgão e de uma legislação próprios, para a proteção ao patrimônio histórico e artístico nacional.

A partir do Decreto-lei 25, que criou o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional como responsável por tutelar os bens de natureza cultural do país, o patrimônio cultural brasileiro passou a ter amparo legal quanto à proteção do patrimônio histórico e artístico nacional vinculado a fatos memoráveis da história do Brasil. (BRASIL, 1937b).

No final da década de 1970 o discurso no campo da cultura passa por grandes mudanças apresentando novos pontos de vista. De acordo com as perspectivas defendidas por Aloisio Magalhães em relação às políticas públicas de cultura, o reconhecimento dos bens culturais não deveria mais apenas ser fundamentado em valores estéticos, mas em valores atribuídos pela sociedade. (IPHAN, 2015).

Os novos caminhos das políticas culturais ganharam maior visibilidade quando, sob o governo do presidente José Sarney, foi criada a primeira lei brasileira de incentivo à cultura, a Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, elaborada e promulgada pelo então presidente, e, por isso, conhecida como Lei Sarney. (COSTA, 2013). A Lei Sarney, tinha como premissa a implementação de uma política de cultura que incentivasse o investimento em atividades culturais por meio de dedução fiscal de empresas privadas que financiassem a produção cultural no país.

Devido às consideráveis mudanças realizadas na estrutura governamental pela gestão seguinte, no governo do presidente Fernando Collor, a Lei Sarney foi extinta assim como outros órgãos estatais, como foi o caso do próprio Ministério da Cultura. Como salienta Costa (2013) a Lei Sarney não durou muito tempo, não chegando a quatro anos. Outro fator que contribuiu fortemente para a articulação de instrumentos de atuação no

---

<sup>3</sup> Nesse período projetos foram encomendados e propostos para a criação de leis de proteção do patrimônio tais como: Um esboço de anteprojeto preparado em 1920 pelo conservador de antiguidades clássicas do Museu Nacional, Alberto Childe, fixado mais na proteção de “monumentos arqueológicos, naturais e de fósseis, do que dos monumentos históricos”; Em 1923 o deputado pernambucano Luiz Cedro apresentou à Câmara dos Deputados um projeto prevendo a criação de uma Inspeção dos Monumentos Históricos dos Estados Unidos do Brasil que propunha a classificação dos edifícios que deveriam ser conservados por se revestirem de interesse nacional; Em 1925 o presidente do Estado de Minas Gerais, Melo Viana, incumbiu uma comissão para propor medidas que dificultassem o comércio de antiguidades nas antigas cidades mineiras. Esses exemplos demonstram como o tema do patrimônio histórico e artístico estava da pauta dos debates em torno da brasilidade, que tomaram fôlego nos anos de 1920 (IPHAN, 2015, p. 13).

campo das políticas públicas culturais foi a afirmação do pleno exercício dos direitos culturais no Brasil estipulada na Constituição de 1988. A composição dos artigos 215 e 216 da Constituição Federal foi fundamental para a consolidação da cultura como uma esfera ou um campo de importância para o Estado, conforme destacado por Costa (2013).

Neles estavam previstas a garantia do Estado ao pleno exercício dos direitos culturais, acesso às fontes de cultura, o incentivo à valorização e à difusão das manifestações culturais, e a definição do patrimônio cultural brasileiro. Tais artigos constitucionais ressaltam o valor da cultura e dos direitos culturais [...] evidenciando tanto a importância da manifestação cultural quanto o patrimônio brasileiro como instrumentos de construção social (p. 36).

Como forma de implementar uma política pública de cultura, no ano de 1991, o Governo Collor promulgou uma nova lei de incentivo à cultura conhecida como Lei Rouanet. De acordo com Calabre (2005, p. 8), por meio da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, foi instituído o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC). A Lei Rouanet representa uma versão aprimorada da lei Sarney contemplando o desenvolvimento e investimento em atividades culturais por meio de três mecanismos de fomento à cultura.

Esses mecanismos são:

- 1- O Fundo Nacional da Cultura cujo recurso é proveniente do orçamento do Estado;
- 2- O Incentivo Fiscal que, por meio de renúncia fiscal, é permitido o abatimento no imposto de renda do valor que é investido pelas empresas privadas e pessoas físicas em atividades culturais;
- 3- Fundo de Investimento Cultural e Artístico, que ainda não foi implementado, mas cuja a intenção inicial era criar um fundo de captação no mercado, a fim de apoiar projetos culturais de alta viabilidade econômica com previsão de lucro para o investidor.

A Lei Rouanet gera muitas críticas e elogios por sua forma de atuação. Por um lado, é criticada, pois através da renúncia fiscal conduz para cultura os impostos que deveriam compor os cofres públicos e por vezes ser usado para promover as empresas patrocinadoras por meio do marketing cultural. Nesse sentido, Calabre (2005) observa que é recorrente a concessão de patrocínio a projetos que tenham forte apelo comercial. Por outro lado, a Lei apresenta seus benefícios, pois promove o fomento à atividade cultural no país. Conforme Finageiv Filho (2014) o incentivo atende a uma política de eventos com ação estimuladora das artes, da cultura e da economia, numa tradução aproximada das tendências e transformações da contemporaneidade pós-moderna.

Podemos salientar que a Lei Rouanet passou por reformulações que mudaram a condução dos mecanismos de fomento à cultura. As leis de incentivo, a princípio, tinham o objetivo de demonstrar ao setor privado as vantagens de se investir em cultura para que este aplicasse cada vez mais e, com o passar do tempo, o Estado deixasse de ser seu único financiador, permitindo a sustentabilidade do mercado cultural. (COSTA, 2013, p. 38). No entanto, a atual conjuntura da política, busca a participação privada e de demais atores sociais como parceiros na consolidação de uma gestão compartilhada no âmbito do patrimônio cultural.

É certo que a Lei Rouanet, com mais de vinte anos de atuação, tem sido aperfeiçoada com vistas a melhor atender a demanda de projetos culturais que solicitam financiamento, como forma a cumprir o papel de promover a cultura no país. Nota-se que políticas de cultura têm se apresentado nos planos governamentais de gestão do país como meio de fomentar o desenvolvimento de atividades culturais.

A intenção desta pesquisa é compreender como se dá a articulação do Pronac, no campo do patrimônio cultural, de forma a entender a distribuição dos recursos aos projetos aprovados, mediante o estudo de caso que contempla as fortificações tombadas que receberam recursos e estudo de aplicabilidade do investimento.

A escolha das fortificações como estudo de caso se dá em virtude do mesmo ser um componente do patrimônio cultural que tem operado ativamente para elaboração de propostas de financiamento junto a Lei Rouanet. Portanto, é um satisfatório recurso de estudo para análise de como a Lei de Incentivo tem atuado no fomento à atividade cultural no país.

Aproximando o conceito de patrimônio cultural ao contexto das fortificações, entendemos que estas compõem bens culturais representativos da história e memória do passado e, portanto, também se configuram como patrimônio nacional. Para Almeida (2006), as fortificações são testemunhos de teorias e práticas do passado que representam a conquista do território, assim como, caracterizam uma expressão da arquitetura militar, mesmo que tenham sido construídas com base na funcionalidade desses ambientes.

A noção contemporânea de patrimônio cultural é muito mais ampla do que há poucas décadas e apresenta diversas faces, no entanto, as raízes da formação do pensamento patrimonial baseado na excepcionalidade de monumentos históricos ainda é um parâmetro de análise que define o tratamento dado a bens patrimoniais. (CARSALADE, 2017, p. 137). Sob essa perspectiva, as fortificações são monumentos de valor cultural representativo que demarcam a constituição do território brasileiro.

Almeida apresenta três aspectos que fundamentam a importância e representatividade das fortificações, símbolos da arquitetura militar, como patrimônio cultural, sendo estes:

As fortificações representam um marco avançado da conquista do território, precedendo, na maioria das vezes, o assentamento definitivo dos colonizadores; [...] outro aspecto que singulariza essa arquitetura e explica seu reconhecimento como obra de arte reside na especificidade de suas características construtivas e, conseqüentemente, de sua linguagem plástica, [...] assim como, sua importância como bens patrimoniais reside no fato de se constituir a fortificação uma família arquitetônica extinta, datando de 1914 seu último exemplar. (ALMEIDA, 2006, p.20-21).

As fortificações brasileiras como bem cultural reconhecido como patrimônio nacional são bens registrados nos livros de tombamento do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – Iphan. De acordo com Almeida, “o reconhecimento da importância da arquitetura militar como patrimônio cultural da nação está implícito na ação federal de preservação, desde os primeiros arrolamentos de acervo a proteger”. (2006, p. 21).

Salienta-se observar que “quando o sistema de proteção ao patrimônio cultural começou a ser montado, na década de 1930, um dos tipos de monumento que teve seu valor imediatamente reconhecido foi o das fortificações. (CASTRO, 2016, p. 13). Só em maio de 1938, um total de 24 fortificação localizadas na região costeira do país (Nordeste, Sudeste e Sul) foram inscritas nos livros do Tombo Histórico e de Belas Artes. (ALMEIDA, 2006).

O número de fortificações registradas cresceu significativamente durante os mais de oitenta anos de atuação do Instituto e novos bens foram incorporados à lista de tombamento, a julgar por seu valor cultural. De acordo com os dados publicados pela Política de Patrimônio Cultural Material (IPHAN, 2018), atualmente são 57 bens de arquitetura militar tombadas dois deles tombados em conjunto, sendo estes: Conjunto Histórico do Arquipélago Fernando de Noronha (sete bens) e o Conjunto das Fortificações Brasileiras (sete bens) que totalizam um número de 69 fortalezas reconhecidas como patrimônio cultural.

As fortificações brasileiras se apresentam como um elemento de grande relevância no campo do patrimônio, assim como para o Iphan, pois denotam a história de proteção do território brasileiro ainda nos tempos da colonização do Brasil.

A escolha das fortificações como estudo de caso da pesquisa se dá pela identificação de que este componente do patrimônio cultural tem operado ativamente na elaboração de propostas de financiamento junto à Lei Rouanet. Portanto, é um satisfatório

recurso de estudo para análise de como a Lei de Incentivo tem atuado no fomento à atividade cultural no país.

Desde 1997, as fortalezas tombadas apresentam propostas de financiamento de projetos para a obtenção de recursos que possam financiar as atividades culturais estabelecidas localmente. Deste modo, identifica-se que as fortalezas buscam fomentar o bem cultural, por meio do Incentivo Fiscal. Os resultados do patrocínio possibilitam a promoção, acessibilidade e visibilidade da cultura que apresentam a importância do Pronac como mecanismo de incentivo desses projetos.

A metodologia adotada parte da análise bibliográfica sobre a relação economia e políticas públicas culturais, mais especificamente aquelas voltadas para o patrimônio cultural, como também da análise quantitativa com objetivo de reconhecer os indicadores e dados estatísticos utilizados para a cultura e o patrimônio cultural. Realizamos também entrevistas com três servidores que trabalham com a análise técnica das propostas submetidas a Lei de Incentivo à Cultura, por entender que estes técnicos possuem um vasto conhecimento pertinente a pesquisa.

A primeira entrevista foi realizada com o coordenador-geral de Admissibilidade e Aprovação, Vicente Finageiv Filho, a fim de identificar todas as etapas de operacionalização do processo de análise das propostas aprovadas pela Lei Rouanet. A segunda foi realizada com a coordenadora-geral de Projetos Incentivados, Bernadete Porto, como forma de verificar a análise das propostas Pronac submetidas ao campo do patrimônio cultural, e a terceira entrevista foi realizada com a técnica da Coordenação-Geral de Projetos Incentivados Alithéa Fernandes, responsável por analisar se as propostas submetidas no segmento do patrimônio cultural atendem aos requisitos estabelecidos na Lei de Incentivo

De acordo com Gil (1999, p. 109) “a entrevista é uma forma de diálogo assimétrico, em que uma das partes busca coletar dados e a outra se apresenta como fonte de informação”. Neste sentido, fizemos uso de entrevistas, por identificar que esta técnica de coleta de dados nos propiciaria maior riqueza de informações, tendo em vista que a experiência dos técnicos em analisar as propostas submetidas no cotidiano de suas atividades certamente nos traria maior conhecimento quanto à operacionalização da Lei.

Na análise de políticas culturais no campo do patrimônio cultural realizamos a pesquisa por meio de estudo de caso, por considerar que a escolha de um bem específico para a análise é significativa e representativa, de modo a possibilitar uma fundamentação para a generalização para situações análogas. (SEVERINO, 2007, p. 121). O estudo de

caso como modalidade de metodologia de pesquisa científica corresponde a um estudo de um caso particular, considerado relevante e que pode ser tomado como referência em segmentos correlatos.

Segundo Severino (2007) o método estudo de caso, da mesma forma que nas pesquisas de campo, em geral, permite a coleta de dados e sua análise na prática de investigação científica. (p. 121). Neste sentido, fazer uso desse método se prova significativo na análise do patrimônio cultural, tendo em vista a necessidade de investigação dessa área de conhecimento, e a diversidade de segmentos existentes no campo do patrimônio confere as fortificações uma forma de reconhecimento de dados estatísticos na área do patrimônio cultural.

A escolha das fortificações tombadas pelo Iphan como o objeto da pesquisa se dá por identificarmos a importância deste segmento do patrimônio cultural. A consciência histórica desses monumentos, que representam a história de ocupação do território brasileiro e o reconhecimento de um considerável número de fortificações ainda nos primeiros anos de criação do Iphan em 1937 denotam a relevância destes bens. A perda da função bélica das fortalezas a partir da Segunda Guerra Mundial, também contribuiu para a valorização cultural do bem, haja vista que muitas foram convertidas em museus, unidades administrativas e/ou equipamentos culturais tornando a função cultural a principal finalidade de uso desses monumentos.

Considerando que as fortificações tombadas tem uma estreita relação com a Lei de Incentivo cultural por serem um segmento assíduo de submissão de propostas de financiamento, verificamos que o estudo de caso das fortificações tombadas confere dados e informações de interesse acerca da atuação e desempenho da Lei Rouanet no patrimônio cultural. Utilizamos o recorte temporal de 1997-2015 na análise das propostas submetidas por identificarmos que este corresponde a toda a série histórica dos processos aprovados de captação de recursos de financiamento. Identificamos que das 69 fortificações tombadas pelo Iphan um total de 26 submeteram propostas para a obtenção de recursos, que correspondeu a 44 processos de incentivo aprovados pela Secretaria de Incentivo e Fomento à Cultura, considerando que em alguns casos mais de uma proposta de financiamento foi submetida.

Desta forma, para atingir nosso objetivo geral neste trabalho, o de analisar o processo de captação dos recursos via Pronac para bens tombados, visando entender a distribuição dos subsídios financeiros da Lei de incentivo (Lei Rouanet), tendo como foco as fortificações tombadas pelo Iphan, a dissertação foi estruturada em três capítulos.

O primeiro capítulo está voltado para a contextualização do processo histórico do campo das políticas públicas de cultura e o financiamento às atividades de preservação e fomento da produção artístico-cultural. Abordamos as políticas públicas para a cultura, fazendo uso das abordagens do campo da ciência política e ciência econômica, como também o da economia da cultura e das finanças públicas que explicam o desenvolvimento de políticas voltadas para o campo da cultura. Em seguida, analisamos as políticas culturais especificamente voltadas para o patrimônio cultural. Apresentamos ainda a trajetória da constituição da Lei Rouanet e, por fim, consideramos o desempenho da Lei de incentivo e como este mecanismo tem assumido o papel de principal política de incentivo.

No segundo capítulo, serão apresentados os indicadores e dados estatísticos que nos permitirão identificar como está delineada a distribuição dos recursos da Lei Rouanet, e avaliar esses índices no campo do patrimônio. Esse exercício nos proporcionará fazer reflexões sobre a atuação da Lei de Incentivo como estímulo à promoção de atividades culturais no país.

No terceiro capítulo abordamos a análise documental dos materiais da Coordenação Geral de Projetos Incentivados, referente à atuação do Pronac no campo do patrimônio cultural, especificamente, avaliamos os valores presentes nos processos de tombamento das fortificações no Brasil, assim como identificaremos o perfil dos projetos apresentados para a captação de recursos via Pronac tendo como objeto as fortificações.

# CAPÍTULO 1

## **Políticas Públicas e Fomento à Cultura**

O presente capítulo busca contextualizar o processo histórico de formação das políticas públicas de cultura, a fim de estabelecer como se deu a consolidação da Lei Rouanet como organismo de fomento a atividades culturais no Brasil. Tendo como referência a constituição do campo do patrimônio, tecemos algumas considerações sobre a política de cultura, identificando a composição de mecanismos de financiamento como elementos importantes para o incentivo cultural. Neste sentido, o capítulo se divide em três partes, a saber:

No primeiro item é empreendida uma análise geral do campo das políticas públicas fazendo o uso das abordagens da ciência política e ciência econômica a fim contextualizar a constituição de políticas de cultura no Brasil. Também consideramos a discussão acerca da convergência das áreas: economia e cultura, economia da cultura e finanças públicas como campos que propiciam o desenvolvimento de políticas públicas alinhadas ao escopo cultural.

O segundo item se refere às políticas públicas culturais e o patrimônio cultural. Neste sentido, identificamos os diversos usos do patrimônio e a formação da noção de patrimônio cultural ao longo do tempo, buscando relacioná-los às políticas públicas de cultura no país.

Por fim, o último item consiste em apresentar como se dá o desempenho da Lei Rouanet, identificando cada mecanismo atuante. Tecemos uma breve análise de sua trajetória, explicando como se deu a consolidação dessa lógica de fomento, que se tem reproduzido durante vinte e oito anos, considerando o incentivo no campo do patrimônio cultural e o papel do Iphan no processo.

A partir da composição desses apontamentos, desenvolvemos algumas considerações quanto ao desempenho da Lei Rouanet, observando a operacionalização desse instrumento de financiamento no contexto das atividades culturais produtivas no Brasil. Desse modo, apresentamos a direção de como se deu a composição da Lei de incentivo examinando como este mecanismo tem assumido o papel de principal política de fomento a projetos culturais via financiamento público e privado.

## **1.1. Políticas Públicas e Políticas Públicas para a Cultura**

Neste tópico evidenciamos o estudo das políticas públicas como fio condutor importante para a contextualização do processo de constituição de políticas de cultura no país. Partindo de uma análise geral, a observação sobre a constituição das políticas públicas como campo pujante e de interesse do Estado permite ao presente estudo destacar os conceitos-chave para a compreensão do tema.

Para tanto, como forma de abarcar os principais entendimentos sobre o assunto, destacamos a discussão via duas grandes áreas de interesse neste trabalho, sendo elas: pelo viés da ciência política, visto que, no campo acadêmico, políticas públicas são identificadas como uma subárea dessa disciplina, oferecendo reflexões importantes acerca do tema (ARRETCHE, 2003). A outra via de discussão é pelo viés da ciência econômica, considerando que a aplicação de políticas públicas remete à alocação de recursos públicos e está associada aos dispositivos motores de desenvolvimento inserido no sistema econômico.

### **1.1.1. O Viés da Ciência política**

Os estudos de políticas públicas no campo das ciências políticas têm sua origem na primeira metade do século XX. Como disciplina, nasceu nos Estados Unidos no contexto acadêmico e esteve voltada para as ações do Estado, sem estabelecer relações teóricas acerca do papel deste; diferentemente de seu surgimento na Europa, onde foram desenvolvidos desdobramentos pautados em explicações teóricas sobre o Estado e suas instituições como produtores de políticas públicas. (SOUZA, 2006).

O caminho traçado foi o estudo das políticas públicas como um segmento da ciência política a fim de entender a tomada de decisão do governo sobre “como e por que os governos optam por determinadas ações” (SOUZA, 2006, p. 22). Pelo ponto de vista da avaliação do governo, no papel do “Estado em ação”, o uso de políticas públicas se estabeleceu no período do pós-guerra, mais exatamente na Guerra Fria, como uma ferramenta das decisões do governo. (SOUZA, 2006).

Podemos identificar que a expressão políticas públicas<sup>4</sup> assume interpretações diferentes na língua inglesa. Nesse sentido, dois termos são utilizados para definir o tipo

---

<sup>4</sup> No estudo da política pública três termos são fundamentais para entendimento do tema: “*Polity*” que se refere à ordem do sistema político, delineado pelo sistema jurídico, e à estrutura institucional do sistema político-administrativo; “*Politics*” que está estabelecido no processo político que diz respeito às decisões de distribuição; e “*Policy*” que se refere à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas. (FREY, 2000, p. 216).

de política ao qual estamos nos referindo na discussão: o primeiro, *policy*, é interpretado como atos da administração pública, muito evidenciado no estudo da escola norte-americana; e o segundo, *politics*, como o sistema político estabelecido, foco dos desdobramentos de estudos da escola europeia.

Pelo olhar da ciência política, a área de políticas públicas busca compreender a atuação do Estado no gerenciamento das atividades a ele atribuídas. O interesse acadêmico pelo estudo desse campo surgiu a partir da necessidade de interpretar, por meio de teorias e de métodos científicos, a tomada de decisões do governo que vai influenciar diretamente o *status quo* dos cidadãos. Para Souza (2006), a constituição de estudos sobre políticas públicas está relacionada ao entendimento de que “aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser (a) formulado cientificamente e (b) analisado por pesquisadores independentes” (SOUZA, 2006, p. 22).

Para Souza (2006) “pode-se resumir políticas públicas como o campo de conhecimento que busca ‘colocar o governo em ação’, analisar essa ação e, quando necessário, propor mudanças no curso dessas ações” (p. 26). Políticas públicas podem ser definidas, portanto, como a área de conhecimento que busca compreender como o governo toma as decisões que produzirão resultados na vida social. A avaliação das políticas públicas é evidenciada mediante dois aspectos principais: a ponderação sobre os efeitos da ação política pelo aspecto acadêmico e científico, por meio do estudo de métodos e das decisões que confirmam o melhor emprego dos atos do governo; e, a avaliação das ações institucionais do governo, que analisa o sistema político e o emprego da política pública pela lógica institucional.

A análise do governo no viés das políticas públicas possibilitou a ampliação de estudos em que novos termos foram incorporados à explicação das ações do governo e da gestão da máquina pública. Nesse sentido, os estudos da eficiência no emprego de políticas públicas se tornaram um termo muito utilizado para explicar as ações do governo. De acordo com Souza (2006), a eficiência passou a ser objetivo das políticas públicas implementadas, surgindo a partir da análise de que o governo e as instituições sofriam forte influência de políticas distributivas e redistributivas<sup>5</sup>, esquecendo que a

---

<sup>5</sup> Políticas distributivas referem-se às decisões tomadas pelo governo, que desconsideram questão dos recursos limitados, gerando impactos mais individuais do que universais; e políticas redistributivas são aquelas que atingem o maior número de pessoas e impõem perdas concretas e no curto prazo para certos grupos sociais, são em geral, as políticas sociais universais, tais como: o sistema tributário e previdenciário (Souza, 2006, p. 28).

eficiência é um termo a ser considerado. A eficiência no contexto das políticas públicas passou a ser um dispositivo relevante cerceado pelo neo-institucionalismo<sup>6</sup> que bombeou o debate sobre o papel das instituições na modelagem das preferências das políticas de governo. (SOUZA, 2006, p. 37).

Para Souza (2006), a presunção de que as instituições tomam os rumos de certas políticas públicas mais fluídas do que outras resulta em ações mais facilitadas de se constituírem. As instituições podem atuar como um canal que possibilita a efetivação de políticas públicas. Neste sentido, o papel das instituições como influenciadoras de políticas públicas é um elemento significativo, visto que elas podem viabilizar a ação de políticas.

A discussão do tema no contexto nacional também é um componente importante para sua compreensão. No Brasil, o estudo das políticas públicas muito se assemelha à corrente europeia no sentido de sua construção ser amplamente fomentada a partir dos estudos conduzidos por instituições governamentais. De acordo com Mello (1999, p. 65), “do ponto de vista de sua institucionalização, o campo de estudos de políticas públicas no Brasil apresenta aspectos comuns à trajetória europeia”, visto que está fortemente ligado ao interesse de análise política do Estado.

A composição de um direcionamento crítico acadêmico a partir da ciência política adveio da constituição do Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEPP) da Universidade Estadual de Campinas que, em 1984, criou o primeiro centro do país a institucionalizar os estudos de políticas públicas com bases no estudo de pesquisa universitária de abordagem do tema (MELLO, 1999).

De acordo com Arretche (2003), a discussão em torno do tema políticas públicas cresceu e alcançou grandes proporções a partir da década de 1980, momento em que o estudo acadêmico desse segmento proporcionou o fomento à pesquisa por meio da criação de linhas de financiamento no sentido de compor informações consistentes relacionadas às políticas governamentais.

Outro fator que impulsionou esses estudos, nesse período, foi que o Brasil passava por um momento de grandes mudanças em sua estrutura devido ao processo de redemocratização que trouxe o interesse em se constituir políticas com as características

---

<sup>6</sup> Neo-institucionalismo: é uma corrente composta por três escolas de pensamento: institucionalismo histórico, institucionalismo da escolha racional e institucionalismo sociológico. Busca elucidar o papel desempenhado pelas instituições na determinação de resultados sociais e políticos (HALL; TAYLOR, 2003, p. 194).

de um Estado democrático de direito. Nesse sentido, Arretche explica ainda que “o crescente interesse por essa temática estava diretamente relacionado às mudanças recentes da sociedade brasileira, assim como, ao intenso processo de inovação e experimentação em programas governamentais” (2003, p. 7). A aplicação de subsídios nessa área estava baseada na expectativa que o empenho desses estudos pudesse demonstrar a legitimidade das tomadas de decisão no campo das políticas de governo que se aproveitava desse pujante momento e da influência das políticas públicas.

Mello (1999) aponta que o estudo de políticas públicas proporcionou a constituição de um conjunto diversificado no que tange à literatura brasileira acerca do tema. Os trabalhos constituídos pela ciência política nessa subárea consolidaram a investigação de três conjuntos principais: aqueles voltados para o conhecimento do regime político do Estado brasileiro, os trabalhos sobre políticas setoriais e as análises de avaliação de políticas.

Para Spiess (2016), é possível identificar os três momentos de produção acadêmica e reflexões sobre as políticas públicas: na década de 1960, em que o “Estado” estava no centro da discussão a fim de entender seu papel para a sociedade; no período de 1970 e 1980, em que os estudos concentravam-se na compreensão do bem estar social com forte influência das análises realizadas em países desenvolvidos; e no final de 1980, em que avaliações das políticas públicas foram constituídas mediante a democratização do país. A composição dessas fases de reflexão se constitui como trajetória das políticas públicas no Brasil que definiu o curso das ações desenvolvidas.

A fim de compreender o que são políticas públicas de cultura e como elas interferem na sociedade, podemos fazer algumas considerações importantes. De acordo com Reis e Fernandes (2007), políticas culturais são formulações desenvolvidas pela administração pública, organizações não governamentais e empresas privadas, com o objetivo de promover intervenções na sociedade por meio da cultura. A cultura é, portanto, um instrumento no qual o Estado se apropria a fim de executar ações objetivas nesse segmento.

Para Canclini (2001, p. 65), as políticas culturais podem ser definidas como um “conjunto de intervenções realizadas pelo Estado, instituições civis e grupos comunitários organizados a fim de orientar o desenvolvimento simbólico, satisfazer as necessidades culturais da população e obter consenso para um tipo de ordem ou de transformação social”. As políticas de cultura evidenciaram a “cultura como direito” construindo uma teia em que a diversidade cultural é produto da apropriação da cultura pelos sujeitos. Para

Motta e Oliveira (2015) “a cultura, quando transformada em ação na esfera pública, torna-se uma das principais referências para o reconhecimento social, e em alguns casos, para o ‘empoderamento’ de novos sujeitos políticos” (p. 2).

### **1.1.2. O Viés Econômico.**

Nos últimos anos, o campo das políticas públicas teve forte expansão no país, o que ampliou a pesquisa em torno dos estudos da “ação do Estado” (SPIESS, 2016, p. 189). O alargamento da discussão possibilitou a análise das políticas sob os diferentes ângulos que têm dialogado com diferentes áreas de conhecimento para além de sua discussão no campo as ciências políticas.

Atualmente as políticas públicas também têm se tornado objeto de interesse no campo da economia no sentido de inserir novas alternativas de desenvolvimento econômico que atuem como ações do governo para efeito na sociedade. Para Lowi (1994, p. 9), “a análise de políticas fundamenta-se nos requisitos de conhecimento de economia, vigentes nas escolas de administração pública e de política pública”.

### **1.1.3. Economia e Cultura: novas estratégias de desenvolvimento econômico via produção cultural.**

A cultura é um segmento relativamente novo no contexto das atividades economicamente produtivas. Foi na década de 1960, a partir da identificação desse nicho de mercado como um potencial núcleo de desenvolvimento econômico, inverso à forma tradicional, que o segmento passou a ser relacionado a novas oportunidades de negócio a partir do valor simbólico dos bens.

De acordo com Lima, Ortellado e Souza “o processo de geração de valor nas economias capitalistas estava migrando das atividades industriais para as atividades ‘informacionais’, então a cultura, domínio do simbólico, passava a ter grande relevância econômica”. (2013, p. 8). Nesse sentido, a cultura aparece como um segmento capaz de promover novas possibilidades de negócios a partir de um setor ainda não acessado pela economia. Para Yúdice (2004) o campo da cultura ganhou mercado como um fator de desenvolvimento do capital. É um segmento que transformou a lógica do capitalismo, partindo do pressuposto de “Culturalização da economia”, ao inserir o patrimônio cultural como um organismo de valor econômico. Esse segmento apresenta-se com uma interface muito mais complexa de empreendimento, pois não identifica apenas o valor de capital, ou seja, o retorno econômico desse segmento, mas considera também o valor simbólico do bem, tornando-o muito mais complexo.

Seguindo essa linha de pensamento podemos identificar um dispositivo muito utilizado para explicar as transformações ocorridas na economia capitalista, trata-se da inovação como instrumento motivador de mudança. Para Schumpeter (1997, p. 76) “As inovações no sistema econômico não aparecem, via de regra, de tal maneira que primeiramente as novas necessidades surgem espontaneamente nos consumidores e então o aparato produtivo se modifica sob sua pressão”, mas sim, da percepção de se quebrar paradigmas ao criar processos cada vez mais aprimorados que os anteriormente utilizados. Yúdice (2004) traz a inovação como força motriz do acúmulo de capital frequentemente associado à cultura. Deste modo, o segmento cultural é um eixo que acessa a criatividade<sup>7</sup> e a inovação<sup>8</sup> como mecanismo indutor de desenvolvimento.

A cultura como inovação trata da atribuição de valor de mercado a bens culturais que antes não eram considerados nos fluxos econômicos. De acordo com Schumpeter (1997) “a realização de combinações novas significa, portanto, o emprego diferente da oferta de meios produtivos existentes no sistema econômico” (p. 78), A inovação, portanto, é uma variável que pode incidir em novos fluxos econômicos que podem ser perfeitamente aplicáveis no desenvolvimento de políticas de cultura, com vistas ao arranjo de estratégias que gerem fomento e incentivo à produção cultural.

É certo que a valorização desse setor cultural adveio da importância racionalizada conferida ao mercado de bens culturais como um mercado economicamente ativo, visto que, apresenta características de potencial valor econômico de capital. A “mercantilização” da cultura também é resultado do processo de globalização instaurado na segunda metade do século XX, haja vista que incorporou uma nova dinâmica de atuação no mundo pós-moderno. De acordo com Yúdice (2004) o patrimônio gera valor econômico e o desafio desse novo sistema está em se quantificar os retornos locais e nacionais dos investimentos que extraem valor do patrimônio cultural.

Esse e outros fatores levaram à constituição da economia da cultura como um ramo da economia, que se aprofundou na década de 1980. Esta se apresenta como um importante instrumento para acumulação de capital nessa nova ordem da economia capitalista. De acordo com Costa e Souza-Santos (2011), “economia criativa” ou

---

<sup>7</sup> Criatividade: Capacidade humana de inventar, de imaginar, de criar, seja de forma individual ou coletiva cujo ato criativo é gerador de valor simbólico. (BRASIL, 2011, p.22).

<sup>8</sup> Inovação: Termo da ciência econômica que busca explicar o crescimento econômico a partir do aperfeiçoamento do que está posto ou da criação de algo totalmente novo. A inovação se dá tanto na melhoria e/ou na criação de um novo produto como no aperfeiçoamento e redesenho total de um processo. (BRASIL, 2011, p.33).

“economia cultural” tem como matéria-prima a criatividade, abrangendo atividades relacionadas a *design*, moda, arquitetura, artes, produção cultural, cinema, turismo, mídia entre outros. Os setores por ela empreendidos têm como principais características o uso da originalidade e criatividade para a produção de serviços autênticos.

Xavier (2009) considera quatro pontos fundamentais para o desenvolvimento da economia criativa: a estruturação de políticas públicas, a análise das cadeias produtivas, a questão do financiamento e a criação de projetos inovadores. “É fundamental a articulação e estímulo de empreendimentos criativos que disponibilizem acesso a recursos financeiros para a execução destes objetivos” (BRASIL, 2011, p. 35).

A análise empreendida pelo campo da economia da cultura a partir da cultura como mecanismo de desenvolvimento é fundamental para se entender os diversos contextos de estudo desse segmento, assim como para se constatar que o diálogo do tema nessas áreas de conhecimento proporcionou o amadurecimento da discussão sobre a influência das políticas públicas no meio social. A economia da cultura influencia na formulação de políticas públicas de cultura, constituindo-se como um instrumento que possibilita a criação de novas estratégias de fomento e incentivo à cultura.

De acordo com Yúdice as fundações internacionais de financiamento começam a compreender a cultura como uma esfera de investimento, pois colabora com o desenvolvimento sustentável; nesse sentido, a cultura e as artes são cada vez mais tratadas como qualquer outro recurso econômico (2004, p. 30). Esse novo sentido dado à cultura proporcionou a constituição de uma área do conhecimento denominada economia da cultura. Para Bertini, “a economia da cultura pode ser entendida como um ramo da economia que estuda os produtos que apresentam valor para além da dimensão econômica porque esses bens e serviços expressam certo valor cultural que foge às regras econômicas convencionais praticadas pelo mercado” (2008, p. 21). Esse novo desdobramento da função cultural, segundo Yúdice (2004), possibilitou a transformação da lógica do capitalismo contemporâneo baseada na inserção do consumo de produtos culturais para a de desenvolvimento sustentável.

Dada a relevância que a economia da cultura subsidiou na formação de novos segmentos de desenvolvimento econômico por meio da produção cultural é interessante observar como esse nicho tem se comportado no campo das políticas públicas de governo. Para tanto, é importante analisar um elemento que muito influenciou na ampliação da tomada de decisão do Estado, que é a compreensão das finanças públicas como mecanismo que subsidia a ação do governo. Nesse sentido, o estudo de finanças públicas

é essencial para compreender a atuação do governo na alocação de recurso e desempenho do mercado no campo da cultura.

#### **1.1.4. Finanças Públicas: explicando a atuação do governo no financiamento de atividades produtivas e de bem-estar social.**

Para entendermos o procedimento de incentivo as políticas públicas de cultura no país, precisamos inicialmente compreender como o governo lida com o gerenciamento de bens e serviços que são importantes para o emprego de atividades que promovam desenvolvimento e bem-estar para os cidadãos. Giambiagi e Alem atribuem à atuação do governo como “necessária para guiar, corrigir e complementar o sistema de mercado que, sozinho, não é capaz de desempenhar todas as funções econômicas” (2011, p. 9). Nesse sentido, o governo é um ente importante para desempenhar a função de gestor da máquina pública e controlar os possíveis desequilíbrios que possam afetar o desenvolvimento de uma dada sociedade.

As atribuições do governo expandiram-se no último século, de acordo com Rezende (1979), a função do governo está cada vez mais preponderante como regulador das atividades econômicas que provê o equilíbrio de mercado e eficiência dos serviços prestados pelo poder público. Como resposta a essa ampliação do papel do governo, Musgrave (1959 *apud* REZENDE 1979) apresenta três categorias básicas para esse crescimento: a promoção pelo Estado dos ajustamentos de alocação de recursos, de ajustamentos na distribuição de renda e a manutenção da estabilidade econômica. A intervenção do governo sob essas ações colaborou para o crescimento das despesas públicas.

Segundo a “Lei de Wagner”, que estabelece que o crescimento do nível de renda de uma dada economia resulta no crescimento da participação do governo, tal crescimento vai demandar ampliação nas atividades administrativas, crescimento das necessidades relacionadas à promoção de bem-estar social e o desenvolvimento de mecanismos para a intervenção direta e indireta do governo no processo produtivo. (REZENDE, 1979).

Ainda de acordo com Rezende (1979) outro fator que pode influenciar o crescimento das ações do governo é a análise do comportamento das despesas dos bens públicos e semipúblicos, assim como, a oferta desses à comunidade. Avaliar o nível de especialização de atividades que o Estado oferta é um dos meios para se identificar o quão forte são as responsabilidades do governo quanto à gestão dos serviços prestados à comunidade.

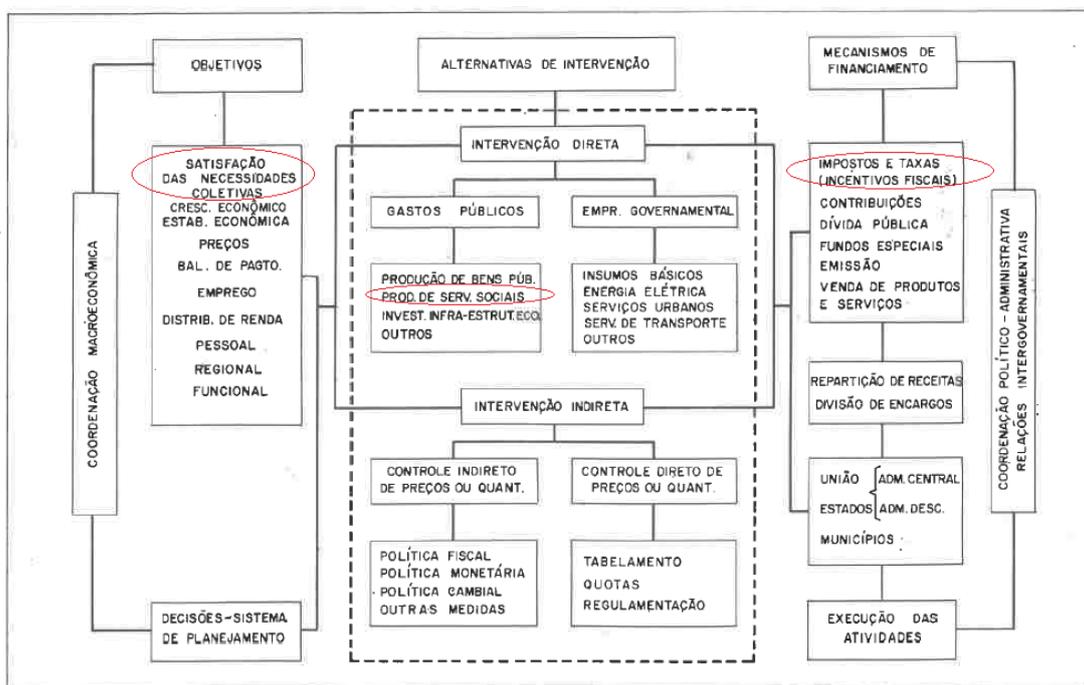
Para Calabre (2005, p.9) “no âmbito da cultura, nessas últimas quatro décadas, verificamos uma série de iniciativas na direção da elaboração de linhas de atuação política, que inúmeras vezes foram abandonadas e retomadas com pequenas alterações por governos que se seguiram”. Esse é o caso do que aconteceu com a Lei Sarney em que o governo desarticulou sua atuação para posteriormente instituir a lei de incentivo com uma proposta mais preponderante por meio de mecanismos mais dinâmicos de atuação, como é o caso da Lei Rouanet.

A visibilidade dada ao segmento da cultura em escala mundial promoveu um maior investimento em políticas de cultura e, no Brasil, esse movimento acompanhou a tendência de especialização no que diz respeito à produção cultural. De acordo com Calabre (2005) passou-se a considerar os processos culturais como novas fontes de geração de renda e emprego, compreendidos como elementos fundamentais de configuração do campo da diversidade cultural e da identidade nacional.

No campo da cultura, as políticas públicas têm atuado em torno de quatro polos, sendo eles: as políticas de patrimônio; as políticas de formação educativa de públicos; as políticas de sustentação da oferta cultural; as políticas de uso econômico, social e político da cultura. (COSTA, 1997, p. 4). Isso significa que o patrimônio cultural é um eixo de interesse das políticas públicas, visto que, trabalha com a preservação de bens de interesse cultural.

Rezende (1979) constitui um esquema em que localiza os objetivos e alternativas da interação do governo na economia. Neste sentido, apresentamos abaixo o esquema por ele elaborado, orientando onde o fomento à cultura aparece como segmento de interesse do governo em promover maior incentivo à produção cultural.

**Figura 1:** Objetivos e alternativas da intervenção do Governo.



Fonte: Rezende, 1979, p. 45.

Conforme o esquema acima, identificamos o fomento às atividades culturais em cada um dos níveis apresentados. No que concerne aos objetivos do governo que se refere à cultura, é um segmento inserido sob a ótica de satisfação de necessidades coletivas, pois esta é uma demanda proveniente da sociedade no que corresponde à satisfação de uma utilidade pública. Quanto às alternativas de intervenção, o incentivo aparece como uma intervenção direta, qualificada como aparelho de produção de serviços sociais. Por fim, o fomento à cultura tem como principal mecanismo de financiamento os incentivos fiscais, em que o governo concede à iniciativa privada o emprego de recursos financeiros via dedução de impostos e taxas para que sejam encaminhados investimento que atinjam o segmento cultural.

Uma das contribuições dessa análise está na composição de alternativas que promovem uma maior atuação e investimento na produção cultural. Rezende (1979) defende esse posicionamento da seguinte forma:

Uma maior intervenção direta do governo na produção implica maior transferência de recursos financeiros (e reais) do setor privado para o público, aumentando a importância das análises alternativas de financiamento. (REZENDE, 1979, p. 46).

Para Arruda (2003) a globalização subsidiou as transformações no papel do Estado, que, diante da dinamização do mercado, mobilizou a cultura como um eixo de

influência nessa nova tendência que acompanhava a modernidade nas formas de negócios. A incursão de novas modalidades de financiamento insere a lógica da descentralização do financiamento à cultura, assim como provoca maior eficiência no incentivo à produção cultural via diversificação das formas de financiamento.

O fomento à cultura no país apresentou grandes transformações a partir da década de 1990. De acordo com Arruda, “o panorama da cultura transformou-se, certamente, sob o comando sistemático dos mecanismos de financiamento antes inusuais no Brasil” (2003, p. 13). Dessa forma, podemos identificar o acesso de novos instrumentos de incentivo, que propiciaram maior estímulo ao segmento da cultura.

De acordo com Moreira e Calabre, “Tratar hoje de políticas públicas para a cultura no Brasil é pensar a cultura sob o foco dos direitos humanos, como elemento consolidador de identidades, fator de desenvolvimento econômico-social e preservador da diversidade cultural” (2012, p. 98).

Dessa forma, políticas públicas são constituídas como dispositivo de incentivo à cultura que por consequência geram desenvolvimento e articulação de produtos culturais. O fomento às atividades culturais é elemento importante no processo de constituição de ações de cultura. Partindo do entendimento mais abrangente, o fomento corresponde à ação de estimular, incentivar, dar apoio a uma prática de desenvolvimento, seja no sentido de progresso material ou pela ação benéfica dos governos. (FERREIRA, 2009). É um conceito muito utilizado no sentido mercantil e comercial como um ato ou efeito de incentivo a atividades produtivas.

No sentido mais específico, o fomento à cultura pode ser estabelecido como uma ferramenta que contribui com a gestão do patrimônio por meio da composição de ações de preservação. Para Freire (2013, p. 8) podemos caracterizar fomento como incentivo à cultura e promoção ao desenvolvimento cultural. A compreensão desse conceito é importante para que possamos alinhar como esse mecanismo atua na captação de recursos para a produção cultural.

O fomento pode ser interpretado como ações do governo, iniciativa privada, entre vários atores que contribuem com o incentivo à cultura, não apenas no sentido financeiro, mas como cooperação que promova acesso aos bens culturais por meio da reabilitação e preservação do patrimônio. Freire argumenta que “o setor cultural é financiado por várias fontes, que podem ser públicas, das diversas esferas, sejam federais, estaduais ou municipais, e privadas, caracterizada por pessoas físicas, empresas, fundações e outros segmentos da sociedade civil” (2013, p. 13). Tais iniciativas operam na ampliação dos

recursos culturais colaborando com o impulso a atividades socioeconômicas que estimulam o desenvolvimento.

As políticas públicas no campo da cultura são um instrumento capaz de fomentar a constituição de atividades que estimulem o desenvolvimento regional. De acordo com Matos (2013) a cultura é uma atividade produtiva importante para o processo de desenvolvimento, podendo alinhar-se a elementos e processos que condicionam a competitividade/atratividade das atividades culturais e seu potencial de desenvolvimento.

Nesse sentido, é importante acionar novos mecanismos que influenciem na dinamização de políticas de cultura locais no sentido de influenciar que instituições patrocinadoras possam orientar projetos culturais em todos os eixos territoriais. A partir dessa lógica é que, de fato, constituiremos estruturas mais fundamentadas que maximizem a capacidade operativa no campo da cultura.

## **1.2. Patrimônio Cultural e Políticas Públicas de Cultura**

No subitem anterior analisamos a constituição do campo das políticas públicas sob a ótica da ciência política e pela perspectiva econômica a fim de compreender as ações do governo e o papel do Estado na tomada de decisões que produzem efeitos na sociedade. Tomando como referência o estudo das políticas públicas, agora vamos nos debruçar sob a discussão acerca da constituição do campo do patrimônio cultural e da instituição de políticas públicas como elementos de interesse econômico que subsidiaram a construção desse segmento no país. Para tanto, faremos agora uma análise da relação entre patrimônio e políticas públicas de cultura buscando identificar os significados dos valores econômicos que o patrimônio assumiu ao longo do tempo.

Para Choay (2001), a valorização histórica e artística de monumentos tem origem na Europa a partir do século XV, quando resquícios da Antiguidade Clássica (Grécia e Roma) passaram a ser considerados importantes por seus atributos estéticos e memoriais, embora não houvesse uma preocupação em relação à conservação de edifícios e obras. Em um primeiro momento o monumento histórico associado ao patrimônio esteve baseado apenas na reutilização desses objetos como elementos decorativos. Em um segundo momento, sua preservação estava baseada na curiosidade e interesse pela descrição acerca desses artefatos históricos.

A efetiva preocupação com o monumento no sentido de conservar e preservar sua referência histórica tem suas origens na França a partir da década de 1830 com a Comissão dos Monumentos Históricos. Choay (2001) observa que, “da noite para o dia,

a conservação icnográfica abstrata dos antiquários cedeu lugar a uma conservação real”. (p. 96). O valor nacional foi o primeiro e fundamental motivo que inspirou as medidas de conservação do patrimônio. Seu contexto está relacionado ao final do século XVIII em reação a ações de vandalismo no período da Revolução Francesa; dessa forma a constituição do patrimônio histórico e artístico foi atribuído o valor nacional como um elemento importante na construção de Estado-nação. De acordo com Chuva (2009) “a noção de patrimônio então concebida estava atrelada ao surgimento dos Estados nacionais, e ao processo de formação da nação dele integrante, em que se verificou um enorme investimento na invenção de um passado nacional” (p. 46).

Para Greffe (2011), “o patrimônio vale somente pelo fato de existir, independentemente de seu uso, particular ou coletivo” (p.928). A atribuição de valor indelével ao patrimônio suscita “negação” à influência econômica pelo fato de que o mercado é visto como uma ameaça, que pode gerar descaracterização e perda de autenticidade do bem. Tal apropriação conduz ao esforço de conservação dos monumentos históricos, visto que contribuem para a realização política de uma comunidade. Esse momento foi responsável pelo início das políticas de inventário, de reconhecimento e de conservação que passou a considerar o patrimônio como formador da história nacional conforme apresentamos abaixo:

Fazendo dos monumentos históricos propriedade, por herança, de todo o povo, os comitês dotavam-nos de um valor nacional preponderante e lhes atribuíam novos usos educativos, científicos e práticos. Essa passagem à prática da conservação, assim como o conjunto das disposições e dos procedimentos inéditos elaborados para gerenciá-la, marcam, pela primeira vez, uma intervenção inovadora da França na gênese do monumento e de sua preservação. (CHOAY, 2001, p. 119).

O Brasil também incorporou a ideia do patrimônio como formador de uma consciência histórica, a fim de se construir uma política de preservação do “patrimônio nacional”. No contexto brasileiro, isso se configurou a partir da designação de patrimônio histórico e artístico nacional, baseado “naquilo que foi classificado como arquitetura tradicional do período colonial, representante “genuína” das origens da nação”. (CHUVA, 2009, p. 48).

A noção de se constituir uma política de patrimônio no contexto nacional foi engendrada a partir do regime político do Estado Novo, instaurado pelo Governo de Getúlio Vargas. Esse período foi marcado pelo ideário nacionalista que constituiu a prática preservacionista oficial no Brasil, por meio da atuação de intelectuais que deram fôlego à noção de patrimônio histórico e artístico nacional. (CHUVA, 2009).

De acordo com SPHAN/PRÓ-MEMÓRIA, (1980), a partir de 1935 a ideia de organizar no Brasil um sistema eficaz de proteção do patrimônio cultural já estava bastante amadurecida. Um marco na constituição da política cultural foi evidenciado pela criação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – SPHAN<sup>9</sup> como órgão competente pelo acautelamento dos monumentos históricos. O Decreto-lei 25/37, em seu artigo 1º, instituiu a seguinte atribuição quanto aos bens do patrimônio cultural:

Constitui o patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto de bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico. (Decreto-Lei 25, de 30 de novembro de 1937).

De acordo com Falcão, a partir de 1937, com a criação do Decreto-lei 25, se pôde necessariamente identificar a formação de uma “política” de preservação por meio da atuação do SPHAN (1984, p. 24).

A criação de uma política de preservação do patrimônio foi instituída com a intenção de criar uma consciência da cultura nacional que representasse a memória histórica do país. Para Chuva (2009) as práticas de preservação cultural fazem parte do processo de construção da nação, podendo ser recursos que colaboram com a construção de sua imagem ou de sua materialização no espaço de uma história nacional (p. 61).

A constituição do SPHAN foi um marco na política de cultura engendrada no país, visto que assumiu a função de órgão gerenciador das práticas preservacionistas. Para Thompson (2015) o órgão federal foi um dos protagonistas do processo de constituição das políticas voltadas para o campo cultural que contribuiu para definir esse campo, como também foi sendo definido por ele. (p. 9).

Nessa primeira fase de instituição de uma política pública no campo da cultura se enfatizou a preservação do patrimônio com efeito nos bens e monumentos culturais. De acordo com SPHAN/PRÓ-MEMÓRIA, (1980), “nos primeiros trinta anos de atuação (1937 a 1967), se destacaram as atividades em favor dos bens culturais isolados, os quais

---

<sup>9</sup> O Iphan recebeu diversas nomenclaturas ao longo do tempo, assim identificadas:  
(1937-1946) Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, SPHAN;  
(1946-1970) Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, DPHAN;  
(1970-1979) Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Iphan;  
(1979-1981) Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional/Fundação Nacional Pró-Memória, SPHAN;  
(1981-1985) Subsecretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional/Fundação Nacional Pró-Memória, SPHAN;  
(1985-1990) Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional/Fundação Nacional Pró-Memória, SPHAN;  
(1990-1994) Instituto do Brasileiro do Patrimônio Cultural, IBPC;  
(1994-) Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Iphan. (THOMPSON, 2015, p. 11).

foram estudados, documentados, consolidados e divulgados” (p. 18). A atribuição de valor nacional e de existência conferida ao patrimônio nesse momento esteve centrada na coleção de conjuntos de objetos e monumentos a qual foi, por muitas vezes, extraída de seu uso para ser tomada como “patrimônio nacional”. (CHUVA, 2009).

Esse período foi responsável pela constituição de uma política de conservação antes nunca considerada, pautada no valor de existência (valor de não uso) do patrimônio. Para Benhamou (2016), “o valor de existência é a satisfação que se tem ao saber que existe, no próprio país ou em outro lugar, um grande monumento ou um grande museu, mesmo sem nunca o visitar” (p. 22).

A preservação e conservação dos monumentos históricos se tornam mais evidentes com a criação da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO, que surgiu como organismo internacional atuante no desenvolvimento de atividades culturais de salvaguarda do patrimônio cultural e estímulo à preservação.

Nesse contexto se configura um movimento de “mundialização” do patrimônio com ênfase as práticas patrimoniais (CHOAY, 2001). Considerando que os bens culturais estão passíveis de destruição seja por causas naturais ou pela evolução social que os colocava em risco.

No Brasil “entre as décadas de 1960 e 1970 o campo cultural ganhou maior protagonismo dentro da área do planejamento público e passou a ser incluído no rol daquelas ligadas à problemática do desenvolvimento” (CALABRE, 2009, p. 58 *apud* THOMPSON, 2015, p. 32). O patrimônio é inserido na lógica capitalista como um caminho que possibilita crescimento econômico pelo viés da preservação.

Esse discurso fica bastante evidenciado a partir do que é postulado nas cartas patrimoniais que insere a valorização econômica dos monumentos, conforme estabelecido abaixo:

Monumentos de interesse arqueológico, histórico e artístico constituem também recursos econômicos da mesma forma que as riquezas naturais e conseqüentemente, as medidas que levam a sua preservação e adequada utilização, não só guardam relação com os planos de desenvolvimento, mas fazem ou devem fazer parte deles. (OEA, 1967, p. 4).

Esse pensamento se consolida a partir dos fundamentos preservacionistas inseridos nos discursos internacionais. A Carta de Quito de 1967 evidencia a valorização do patrimônio cultural como fator que contribui para o desenvolvimento econômico de uma região, incorporando um potencial econômico mediante o processo de revalorização do patrimônio monumental.

De acordo com a Conferência Geral da Organização das Nações Unidas de 1972, é considerado como Patrimônio Cultural “os monumentos, os conjuntos e os locais de interesse que tenham valor universal excepcional do ponto de vista histórico, estético, arqueológico, científico, etnológico ou antropológico”.

A ampliação da noção de patrimônio propicia que a interpretação dos monumentos esteja além do valor excepcional do bem. É incorporado nesse contexto o turismo como elemento de influência no campo cultural, visto que possibilita a reativação econômica do bem dando a ele diversos usos. A política de cultura no país segue o mesmo caminho alinhando-se ao discurso internacional que integra patrimônio e turismo. De acordo com Thompson (2015) “o turismo surgiu na década de 1960, principalmente no governo militares, como uma constante nas questões ligadas ao desenvolvimento econômico e à preservação do patrimônio histórico e artístico” (p. 34).

Estabelece-se a condução de uma política de reconhecimento dirigida mais para a preservação dos conjuntos históricos associada ao uso do patrimônio para fins turísticos (SPHAN/PRÓ-MEMÓRIA, 1980). Fica evidenciada a preservação do patrimônio, via financiamento público em que se reconheciam os conjuntos urbanos como recursos capazes de deflagrar novo ciclo econômico baseado no turismo cultural, ao passo que, o investimento na revitalização de centros históricos proporcionaria acesso aos bens do patrimônio cultural.

Neste sentido é atribuído um novo valor ao patrimônio em que o monumento passa a ser concebido como um equipamento de atração turística que vai propiciar fluxos de trabalho e atividade que permitirão retorno financeiro que garanta a conservação do bem (GREFFE, 2011). Para Greffe (2011) “vemos no valor de uso do patrimônio cultural uma fonte de crescimento para um ambiente local” (p. 929).

O Programa Cidades Históricas (PCH) vai responder a essa demanda, no sentido de consolidar um programa de preservação do patrimônio histórico e artístico urbano associado ao turismo. De acordo com os objetivos do programa “o patrimônio histórico e artístico urbano era capaz de atrair recursos e gerar desenvolvimento por meio do turismo” (THOMPSON, 2015, p. 40).

Para Greffe (2011) o valor de uso do patrimônio “aumentou consideravelmente com o desenvolvimento do turismo contemporâneo, ao ponto de ser uma verdadeira base de valor econômico dos monumentos” (p. 929). Essa apropriação do uso do patrimônio é

reforçada na condução de políticas de preservação instituídas do então DPHAN<sup>10</sup> que considerava o aproveitamento dos monumentos para diversos usos como museus, casas históricas e atividades culturais de acesso ao público. “A ideia era defender a concepção segundo a qual o uso da atividade turística em centros históricos poderia ser uma forma de proteção ao patrimônio” (THOMPSON, 2015, p. 35).

Denota-se que o incentivo de integrar patrimônio ao turismo, a fim de dar usos aos monumentos e sítios históricos, apesar de inserir na lógica econômica como instrumento de desenvolvimento regional, este ainda não está claramente estabelecido. Esse é o momento de construção de uma associação entre a cultura e o desenvolvimento. O que se percebe nesse período é uma clara ampliação da noção de patrimônio que passa a contar com a participação da comunidade.

Há também uma forte associação do patrimônio pautado nos bens de natureza cultural (monumentos, conjuntos e sítios culturais) e natural (sítios, “monumentos naturais” e formações geológicas) em que o patrimônio tangível é o principal foco das medidas de conversação e preservação. Esse discurso é cristalizado com a Convenção do patrimônio mundial adotada em 1972 que define o conceito de patrimônio cultural.

Na década de 1970 foi estabelecida a ideia de constituição de duas vertentes de ações na política de cultura no Brasil. Uma vertente voltada para a condução de políticas de preservação do patrimônio e a outra para a criação e produção de atividades artístico-culturais (THOMPSON, 2015). Essas ramificações vão influenciar na condução da política cultural do país.

De acordo com Calabre (2007) esse foi um momento que fortaleceu o segmento cultural, principalmente por ser um período de criação de órgãos estatais atuantes em novas áreas do segmento, tal como o Conselho Nacional de Direito Autoral (CNDA) e a Fundação Nacional da Arte (FUNARTE).

Essa trajetória vai conceber a cultura como um segmento de desenvolvimento, assim como também vai influenciar o campo do patrimônio que, em 1975, mediante a criação do Centro Nacional de Referências Culturais – CNRC, insere uma nova leitura do patrimônio a partir das referências culturais.

A política de patrimônio cultural por meio da atuação do CNRC tinha por meta preservar as referências culturais em razão de sua identidade e memória. Para cumprir sua finalidade o CNRC buscava traçar “um sistema referencial básico, a ser empregado na

---

<sup>10</sup> Vide nota de rodapé n°6.

descrição e na análise da dinâmica cultural brasileira” (SPHAN/PRÓMEMÓRIA, 1980, p. 23). Para tanto, tinha as seguintes características essenciais:

- Adequação às condições específicas do contexto cultural do país;
- Abrangência e flexibilidade na descrição dos fenômenos que se processam em tal contexto, e na vinculação dos mesmos as raízes culturais do Brasil;
- Explicitação do vínculo entre o embasamento cultural brasileiro e a prática das diferentes artes, ciências e tecnologias, objetivando a percepção e o estímulo, nessas áreas, de aquedadas alternativas regionais (SPHAN/PRÓMEMÓRIA, 1980, p. 24).

A fusão do SPHAN e Fundação Pró-Memória em 1979 permitiu maior aprofundamento dessa discussão ao ampliar o conceito de bem cultural, assim como inovou a política de patrimônio no país. O CNRC inseriu no “âmbito das políticas públicas de cultura o reconhecimento dos bens culturais não mais por valores estéticos ou com características “eruditas”, mas pelo valor que a sociedade atribuía aos mesmos”. (IPHAN, 2015, p. 1). Thompson (2015) observa que a identificação do campo do patrimônio, para além das manifestações até então reconhecidas, também carregava valor econômico, e por isso era capaz de conquistar maior espaço nas políticas públicas culturais.

A criação do Ministério da Cultura em 1985 deu maior autonomia à política cultural, assim como a Constituição de 1988 passou a considerar a cultura como direito e a ampliar o entendimento de patrimônio cultural:

Constituem Patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

- I- as formas de expressão;
- II- os modos de criar, fazer e viver;
- III- as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
- IV- as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;
- V- os conjuntos históricos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológicos, paleontológico, ecológico e científico (BRASIL, 1988, art. 216).

Nesse momento a noção de patrimônio imaterial fica estabelecido conforme instituído na Constituição Federal, no entanto, só na virada do século XXI, é que há a composição de uma política de patrimônio dirigida ao campo do imaterial<sup>11</sup>.

A década de 1980 absorve a discussão quanto à noção de referências culturais no Brasil, colocando em perspectiva o protagonismo dos grupos sociais. “A categoria de

---

<sup>11</sup> Por meio do decreto 3.551, de 4 de agosto de 2000, foi instituído o registro de bens culturais de natureza imaterial, instrumento que de fato viabilizou a constituição de uma política de patrimônio cultural imaterial no país (BRASIL, 2000).

memória desponta como uma ferramenta poderosa nas estratégias devotadas à elaboração e ressignificação de identidade na contrapartida dos esforços dedicados às correções de narrativas” (FARIAS, 2011, p. 52).

Em meio às grandes transformações político-sociais, a noção de patrimônio baseada no valor de uso dos bens culturais passa a ser modificada. Segundo Saravia (2011) “a Unesco na década de 1980 já tinha iniciado reflexões que amparassem a atividade industrial no campo da cultura a partir de uma estratégia de produção e difusão de bens e serviços culturais”. (p. 88). “A década de 1980 é um momento importante, no que tange às discussões acerca do desenvolvimento desatrelado da noção restrita de crescimento econômico”. (CALABRE, 2011, p. 90).

No final da década de 1980 o financiamento à produção cultural passa por transformação impulsionada pela necessidade de ampliação a políticas de financiamento. “No caso da cultura, o governo buscou atrair a iniciativa privada para o financiamento da área, mediante a criação de legislações de incentivos fiscais à cultura” (THOMPSON, 2015, p. 61). Esta foi uma política que transpôs o aspecto de financiamento voltado unicamente pelo incentivo governamental, inserindo novos atores no patrocínio cultural. Para Miceli (1984) o financiamento cultural daria lugar à condução de políticas socialmente mais abrangentes e operacionalmente mais eficazes a fim de reativar o equilíbrio das ações do governo.

As leis Sarney (1986-1990) e Rouanet (1991 - até hoje) foram as legislações que conceberam à lógica do incentivo fiscal como recurso de financiamento a cultura. Na prática, os dados que correspondem à atuação da Lei 8.313, vigente desde 1991, informam que o financiamento ao campo do patrimônio cultural<sup>12</sup> apresenta valores pouco expressivos se comparados ao valor total captado pela Lei de incentivo. Apesar disso, observamos que esses instrumentos se mostram importantes como política pública, visto que assumem o papel de fomentar a preservação e difusão da cultura. Para Carmo (2016) “as políticas de incentivo e apoio à cultura simbolizam uma maneira de garantir a todos os cidadãos o direito a ter acesso aos meios de criação, produção, difusão, distribuição e fruição de bens e serviços culturais” (p. 28).

Em 1990 o conceito de desenvolvimento sustentável passa a integrar o campo cultural tendo em vista que a economia da cultura é um instrumento que promove desenvolvimento do capital. De acordo com Yúdice (2004) “as fundações internacionais

---

<sup>12</sup> Ver Gráfico 2. Captação de Recursos via Renúncia Fiscal para o Patrimônio Cultural.

de financiamento também começam a compreender a cultura como um campo de investimentos como qualquer outro recurso” (p. 30).

Wolfensohn (1998 apud Yúdice, 2004) identifica que “as contas da cultura respondem a financiamento e recursos e a economia da cultura em desenvolvimento sustentável” (p. 30). Neste sentido, a cultura como recurso passa a ser associada ao desenvolvimento sustentável na medida em que absorvem novas formas de empreendimento baseado no capital intelectual e na criatividade. Para Wolfensohn (1998) em um mundo cada vez mais globalizado cultura e desenvolvimento não são opostos, visto que entendemos que não há desenvolvimento sem reconhecimento da cultura e da história.

Isso não quer dizer que o valor de uso tenha sido substituído nesse novo contexto, o que houve foi um enriquecimento que permitiu ampliar a atribuição de novo valor ao patrimônio cultural. Para Greffe (2011) “os efeitos do patrimônio cultural como valor de desenvolvimento excedem aqueles criados pelo tropismo do turismo cultural trazendo contribuições para outras formas de desenvolvimento - económico, social, ambiental ou territorial” (p. 930). Essa nova lógica permite ampliação da noção do patrimônio que induz ao investimento econômico social e cultural que corresponde ao investimento não no passado, mas no futuro. Greffe (2011) identifica no valor de desenvolvimento “um papel decisivo aos fatores imateriais e produção de novos bens que torna o know-how integrado no património cultural como alavanca de desenvolvimento” (p. 930).

Nesse contexto, a economia da cultura surge como um campo que olha para o valor econômico da cultura como fôlego para a composição de uma nova lógica nas atividades produtivas no campo do patrimônio. De acordo com Costa e Souza-Santos (2011), “economia criativa” ou “economia cultural” tem como matéria-prima a criatividade, abrangendo atividades relacionadas a design, moda, arquitetura, artes, produção cultural, cinema, turismo, mídia entre outros. Para Duisenberg (2009) “trata-se de um instrumento do processo produtivo em que atividades econômicas, artísticas e criativas funcionam e têm seu valor cultural, mas também têm um valor comercial” (p. 21).

A economia da cultura se tornou um segmento de investimento governamental dado seu potencial econômico e valor cultural. Seguindo esta lógica, o artesanato ganha destaque, visto que associa o valor simbólico e econômico de produtos culturais. Nery (2011) observa que o bem artesanal é qualificado como um produto diferenciado que está

vinculado ao autêntico, à identidade, às raízes e tradições que tornam o produto artesanal uma mercadoria privilegiada.

A cultura transformou a lógica do capitalismo ao inserir segmentos antes não relacionados à economia de mercado. (BENHAMOU, 2016). Neste sentido, a diversidade cultural, a sustentabilidade, os processos criativos e a inclusão social são absorvidas nas relações econômicas contemporâneas como elementos que agregam valor econômico ao bem simbólico. De acordo com o que é postulado pelo Banco Mundial (1999 apud Yúdice 2004) “o patrimônio gera valor, e estes podem ser revestidos em renda através do turismo, artesanato e outros empreendimentos culturais” (p. 31).

No Brasil a consolidação da política de patrimônio imaterial instituída pelo Decreto 3.551, de 4 de agosto de 2000, torna-se um marco no processo de ampliação das políticas culturais. Apesar de a Constituição Federal de 1988 ter previsto o patrimônio imaterial inserido na política nacional de patrimônio, foi a partir do Decreto que de fato se instituiu a preservação dos bens imateriais, como já afirmado anteriormente.

De acordo com Benhamou (2016) “o patrimônio imaterial distingue-se assim por duas dimensões: integra o patrimônio intangível (costumes, valores, línguas e etc.) e é uma extensão do patrimônio material, dando-lhe sentido” (p. 9). Neste sentido, o campo do patrimônio tem buscado fortalecer a lógica integrada que perpassa a noção do tangível e intangível.

O patrimônio cultural pelo viés do campo do imaterial diz respeito às práticas culturais que manifestam: os saberes, as celebrações, as formas de expressão e lugares que representam os grupos sociais. O Iphan, mediante a atuação do Departamento do Patrimônio Imaterial, é o órgão responsável por conduzir a instrução de processo de registro dos bens imateriais no âmbito nacional.

A convenção da UNESCO para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial (2003) também incorpora ao discurso internacional a importância do patrimônio imaterial, conforme as seguintes finalidades:

- a) A salvaguarda do patrimônio cultural imaterial;
- b) O respeito ao patrimônio cultural imaterial das comunidades, grupos e indivíduos envolvidos;
- c) A conscientização no plano local, nacional e internacional da importância do patrimônio cultural imaterial e de seu reconhecimento recíproco;
- d) A cooperação e a assistência internacional. (UNESCO, 2003).

A efetivação dessas políticas foi importante para a ampliação da concepção de patrimônio e das políticas culturais visto que se constituem como políticas públicas

integradas. Neste sentido, Reis (2007) observa que as políticas de cultura se relacionam com outras políticas públicas, como a econômica, social, do turismo e das relações exteriores.

Identificamos que o patrimônio assume diversos usos ao longo do tempo, no qual podemos salientar: o valor de existência, que fazia dos monumentos históricos herança de todo o povo, fortemente ligado à constituição de Estado-nação; o valor de uso do bem, influenciado pelo desenvolvimento da sociedade do lazer e do turismo cultural de massa e o valor do patrimônio como recurso para o desenvolvimento, em que a cultura se torna um recurso para os grupos e indivíduos de desenvolvimento tanto simbólico como econômico.

Salientamos que no contexto nacional, “a política de cultura engendrada a partir do século XXI busca produzir maior transversalidade, por meio da execução de políticas públicas de cultura, articuladas que promovam inclusão social e desenvolvimento econômico”. (REIS, 2007, p. 142). Esse discurso fica bastante evidenciado na gestão de Gilberto Gil (2003-2008), enquanto ministro de Estado da Cultura a partir de uma visão mais ampliada da política de cultura (dimensão simbólica, cidadã e econômica da cultura).

As metas do Plano Nacional de Cultura também colaboram com a construção de política mais democrática ao propor a implementação do Sistema Nacional de Cultura, assim como do Sistema Nacional de Patrimônio Cultural, como medidas basilares para o maior diálogo em todas as esferas do governo. (BRASIL, 2013).

Os apontamentos abordados contribuem para a compreensão do longo processo empreendido pela instituição das políticas de cultura mais integradas. Pretendo agora abordar a discussão da trajetória da Lei de Incentivo como o mecanismo de fomento responsável por desenvolver a trajetória da Política Nacional de Apoio à Cultura.

### **1.3. Lei Rouanet: trajetória**

Pontuaremos agora a análise da trajetória da política de cultura engendrada a partir a criação de Lei Federal 8.313 de 1991. Também conhecida como Lei Rouanet, esta visa o fomento e incentivo à cultura por meio de mecanismos de incentivo fiscal. Para tanto, vamos apresentar a discussão de como se constituiu o cenário de criação de uma política pública voltada para o financiamento de operações de caráter artístico e cultural.

Para discutir o *modus operandi* da Lei 8.313, que hoje é o principal mecanismo responsável pela obtenção de recursos de financiamento de projetos artísticos culturais

no país, precisamos inicialmente fazer uma leitura de contextualização de como se deu sua criação e implementação. Desta forma, não podemos deixar de salientar nesta análise o papel da Lei 7.505, que foi a lei federal que antecedeu a Lei Rouanet no fomento à produção cultural.

A partir da década de 1980 a necessidade de incentivos no campo da cultura passou a ser um elemento de interesse por parte das políticas de governo. A Lei 7.505, de 1986, também conhecida como Lei Sarney, foi a primeira lei federal que dispôs sobre benefícios fiscais na área do imposto de renda concedidos a operações de caráter cultural. De acordo com o que é apresentado na descrição de suas atribuições, a Lei Sarney previa que projetos de natureza cultural recebessem patrocínio para o financiamento de atividades artístico-culturais a partir do incentivo de renúncia fiscal, conforme assinalado abaixo:

O contribuinte do imposto de renda poderá abater da renda bruta, ou deduzir com despesa operacional, o valor das doações, patrocínios e investimentos inclusive despesas e contribuições necessárias à sua efetivação, realizada através ou a favor de pessoa jurídica de natureza cultural, com ou sem fins lucrativos, cadastrada no Ministério da Cultura, na forma desta Lei. (BRASIL, 1986)

Neste sentido, podemos considerar que a Lei Sarney possibilitou que um dispositivo de fomento se fizesse atuante na captação de recursos de financiamento a projetos no segmento cultural. A Lei não só financiava projetos, como também previa doações e patrocínio a atividades culturais mediante concessão de bolsas de estudo, doação de bens móveis e imóveis, restauração e preservação entre outras ações de caráter artístico cultural.

Apesar de ser o primeiro mecanismo de fomento que previa o incentivo a atividades culturais, este recebeu muitas críticas quanto a sua forma de operacionalização. De acordo com Costa (2013), a lei apresentava muitas lacunas, visto que havia falta de regulação do processo, assim como deficiência quanto à captação dos recursos que deixava espaço para desvios de recurso e sonegação, uma vez que o processo não contava com critérios rígidos de avaliação. A Lei Sarney pode ser considerada como um dispositivo com características bem simplificadas muito diferente do que viria a ser a Lei Rouanet, já que sua operacionalização apresentava uma estratégia de atuação pouco eficiente.

Para Costa, 2013, p. 35, “a Lei tendia também a promover o investimento nos grandes centros urbanos, em detrimento do interior do país, uma vez que eram nesses centros onde estava acumulado o capital”. Esse último elemento indica uma massiva

concentração dos recursos financiados a regiões mais desenvolvidas, o que exibe a relação direta e tendenciosa entre as áreas incentivadas e as empresas patrocinadoras desses projetos influenciados pela dinâmica do marketing cultural.

A Lei 7.505, instituída no governo do presidente José Sarney (1985-1990), não teve uma atuação duradoura como política de incentivo. De acordo com Costa, 2013, p. 35 “A Lei Sarney não durou muito tempo, não chegando a quatro anos, sendo extinta logo nos primeiros meses do governo seguinte”. Apesar dos problemas encontrados nessa política não podemos deixar de salientar que esta foi um mecanismo que propiciou captação de recursos de financiamento para o segmento cultural via renúncia fiscal. O uso desse dispositivo de fomento possibilitou que as atividades culturais pudessem ser financiadas não apenas por recursos públicos advindos do Estado como também do aporte financeiro do empresariado.

Em 1990, a partir da reestruturação da máquina pública encaminhada pelo governo do presidente Fernando Collor (1990-1992), vários órgãos federais foram extintos da agenda do governo – inclusive o Ministério da Cultura – e, nesse *boom*, a Lei 7.505 foi destituída de suas atribuições como mecanismo de incentivo cultural<sup>13</sup>. Apenas em 1991 foram reestabelecidos os princípios da Lei Sarney a partir da criação da Lei Rouanet.

A Lei de Incentivo à Cultura é uma categoria de financiamento cultural constituída pela Lei Federal 8.313/91. É um dispositivo legal que institui o programa Nacional de Apoio à Cultura – PRONAC, que tem por finalidade captar e canalizar recursos para o setor seguindo os princípios básicos dos Art. 215 e 216 da Constituição Federal de 1988. Para cumprir sua finalidade, o Pronac é implementado sob três mecanismos de atuação:

- Incentivo Fiscal, que é um mecanismo que faculta às pessoas físicas ou jurídicas a opção pela aplicação de parcelas do Imposto sobre a Renda, a título de doações ou patrocínios, no apoio direto a projetos culturais aprovados pelo Ministério da Cultura.

O incentivo fiscal é o principal mecanismo de fomento da Lei Rouanet, pelo fato de ser aquele que mais arrecada recursos para fins de promoção à cultura. Os recursos advindos de incentivo fiscal são financiados pelo mercado e são destinados a qualquer pessoa física ou jurídica que tenha projetos com finalidades de natureza cultural.

---

<sup>13</sup> Em 1990 com a reorganização das pastas do governo o Ministério da Cultura foi transformado em uma Secretaria da Cultura vinculada à Presidência da República e a Lei Rouanet foi criada nesse contexto ainda no governo Collor, pois o MinC só seria recriado em 1992, no governo Itamar Franco.

- O Fundo de Investimento Cultural e Artístico (Ficart), que se configura como um fundo de captação no mercado, foi criado para apoiar projetos culturais de alta viabilidade econômica. O Ficart é um mecanismo inoperante, que nunca foi implementado pela lei de incentivo. Sua não implementação se justifica pela falta de infraestrutura de operacionalização, visto que se apresenta como um sistema mais complexo, uma vez que tem características semelhantes ao sistema de mercado de bolsa de valores, em que se negociam ações de sociedades de capital aberto (públicas ou privadas). Outro fator de influência está na identificação de que este mecanismo se mostra menos atrativo aos patrocinadores e proponentes que os outros mecanismos apresentados pela Lei.

- O Fundo Nacional de Cultura – FNC, forma de financiamento por meio de fundo e natureza contábil proveniente das loterias federais.

O incentivo às atividades de natureza cultural previsto na Lei Rouanet abrange as seguintes áreas: Artes Cênicas, Audiovisual, Música, Artes Visuais, Patrimônio Cultural Material e Imaterial, Museus e Memória e Humanidades. A Lei de Incentivo à Cultura cumpre um relevante papel no sentido de possibilitar investimento em ações que têm articulado um nicho de mercado que estimula o financiamento cultural no país.

Para melhor apreensão acerca do desempenho da Lei de incentivo à produção cultural, vamos nos debruçar na análise de cada um de seus mecanismos atuantes, a fim de compreender como se dá o processo de captação dos recursos previsto pela Lei.

### **1.3.1. O Mecanismo Renúncia Fiscal**

Neste subitem ressaltamos como se dá a instrumentalização dos desdobramentos do mecanismo de renúncia fiscal. No que concerne às atividades de operacionalização e à execução do processo de captação via renúncia fiscal, a Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura, que é um departamento ligado à Secretaria Especial da Cultura<sup>14</sup>, é o ente responsável por formular as diretrizes gerais e dar publicidade aos critérios de alocação e de uso dos recursos via mecenato cultural. A política de renúncia fiscal da Lei Rouanet conta com o incentivo da cota-parte que a Receita Federal admite renunciar ao imposto de renda. Essa fração estipulada corresponde aos valores que as empresas podem admitir investir como patrocínio a atividades culturais no país.

---

<sup>14</sup> A diluição do Ministério da Cultura por meio da medida provisória N° 870, de 1 de janeiro de 2019, empreendeu que a pasta da cultura fosse anexada ao Ministério da Cidadania criando assim a Secretaria Especial da Cultura, responsável pelas atribuições do antigo Ministério.

É por meio da Secretaria de Fomento e Incentivo que os proponentes recebem chancela para captação de recursos dos projetos submetidos a esse mecanismo de financiamento. A seleção das propostas se dá por meio de processo interno de admissão, análise técnica, apreciação e homologação dos projetos aprovados para obtenção de recursos.

Todo o processo é tramitado pelo portal da Lei Rouanet em que os projetos, depois de acolhidos, passam por análise técnica de acordo com a sua modalidade, para posteriormente serem avaliados pela Comissão Nacional de Incentivo à Cultura, que é a responsável pela aprovação das propostas. Se aprovadas, as propostas contam com um prazo máximo de captação, com eventuais prorrogações, de 36 (trinta e seis) meses a partir da data de publicação da Portaria de Autorização para Captação de Recursos Incentivados<sup>15</sup>.

A fonte de recurso aos projetos incentivados é proveniente de recurso indireto, contabilizado pelos valores investidos das empresas patrocinadoras dos projetos. Por meio do Sistema de Apoio às Leis de Fomento de incentivo à Cultura – Salic Web<sup>16</sup>, o proponente tem acesso às informações do projeto cadastrado. Os valores referentes à gestão do mecanismo de renúncia fiscal podem ser acessados via plataforma do SalicNet<sup>17</sup>, em que constam a consolidação das deduções para a Lei Rouanet.

De acordo com o Artigo 26 da Lei, o doador<sup>18</sup> ou patrocinador<sup>19</sup> pode deduzir do imposto devido na declaração do imposto de renda os valores efetivamente contribuídos em projetos culturais. O equivalente a pessoas físicas corresponde a oitenta por cento (80%) das doações e sessenta por cento (60%) dos patrocínios. No caso de pessoas jurídicas tributadas com lucro real, o valor da dedução responde a quarenta por cento (40%) das doações e trinta por cento (30%) dos patrocínios. A porcentagem faltante do

---

<sup>15</sup> Art. 33. § 1º Instrução Normativa MinC Nº 5 DE 26/12/2017.

<sup>16</sup> Salic Web: Canal de relacionamento e informações entre proponente e SEFIC em que constam todas as informações do processo cadastrado. Este dispositivo pode ser acessado meio do Portal da Lei Rouanet no link: <http://rouanet.cultura.gov.br/>.

<sup>17</sup> SalicNet: Plataforma em que está consolidado os dados referentes aos recursos captados para a Lei Rouanet. Pode ser acessado meio do link: <http://sistemas.cultura.gov.br/salicnet/Salicnet/Salicnet.php>.

<sup>18</sup> Doação: É um repasse sem retorno de imagem para o incentivador. É um apoio que resulta apenas da decisão de aplicar parcela do imposto de renda devido em um projeto cultural para o qual a pessoa ou empresa queira contribuir.

Refere-se a um bem ou conjunto de obras, cujo doador recebe o benefício da isenção fiscal ao valor de mercado atribuído ao bem transferido como doação.

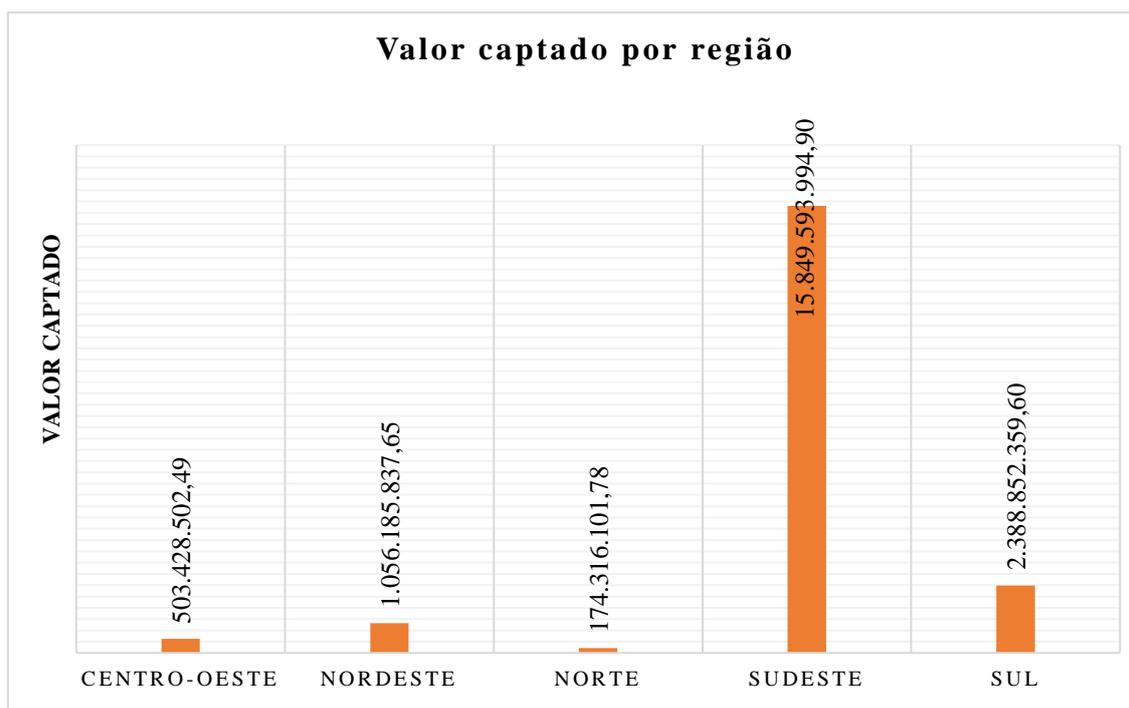
<sup>19</sup> Patrocínio: É um repasse com retorno de imagem. Além de viabilizar a realização de um projeto, o patrocinador se beneficia de estratégias de comunicação, assinando o patrocínio com sua marca e inserindo sua imagem associada ao projeto selecionado, conforme Artigo 23, da Lei 8.313/91.

A doação ou patrocínio não podem ser feitas a projeto de pessoa ou instituição vinculada ao apoiador conforme disposto no parágrafo 1º do Artigo 27 da Lei 8.313/91 apresenta essa lista.

projeto obedece à contrapartida do proponente do projeto conforme previsto na Lei. Por meio do portal da Lei Rouanet o proponente pode acompanhar o andamento de todas as fases de tramitação, da admissibilidade à prestação de contas do projeto, visto que a tramitação do projeto fica registrada e automatizada no sistema.

Durante os 29 anos de vigência da Lei Rouanet, o total captado no segmento da renúncia fiscal corresponde ao valor de R\$ 19.922.031.244,34, de acordo com os dados consolidados até o mês de março de 2020 na plataforma Salic Web. Salienta-se que estes valores correspondem aos valores consolidados à renúncia fiscal de 1993 a 2020, período em que constam os valores renunciados via Lei de Incentivo. Para a identificação dos valores captados via renúncia fiscal apresentamos no gráfico a seguir os subsídios correspondente a cada região do país:

**Gráfico 1.** Captação de recursos por Região 1993-2020 (em bilhões).



Fonte: Plataforma SalicNet, 2020.

Identifica-se que há concentração de recursos na região Sudeste do país o que demonstra uma participação expressiva no que tange à captação via mecanismo de renúncia fiscal. Este resultado reforça a justificativa de que as regiões que concentram o mercado econômico do país influenciam na composição dos investimentos nessas áreas.

De acordo com a métrica de avaliação dos impactos econômicos<sup>20</sup> influenciados pela aplicação da Lei Rouanet (1993-2018), o segmento patrimônio cultural foi o campo que mais gerou recursos se comparado aos outros seguimentos a partir da influência de aplicação proveniente da lei de incentivo com valores de R\$12.179.592.647,82 de um total de R\$ 49.782.447.591,20. O estudo realizado analisa o valor captado pelos projetos e seus efeitos multiplicadores considerando o impacto indireto e impacto total das atividades diretas desencadeados pelo desempenho da Lei Rouanet. Abaixo, apresentamos os valores correspondentes ao impacto econômico total de todos os segmentos fomentados pela Lei de Incentivo:

**Tabela 1.** Impacto Econômico Total no período de 1993-2018.

<b>Segmento</b>	<b>Valor em reais</b>
<b>Artes Cênicas</b>	R\$ 11.821.547.486,28
<b>Audiovisual</b>	R\$ 5.008.551.912,43
<b>Artes Visuais</b>	R\$ 5.312.643.531,55
<b>Humanidades</b>	R\$ 5.001.525.807,13
<b>Música</b>	R\$ 10.458.586.205,98
<b>Patrimônio Cultural</b>	R\$ 12.179.592.647,82
<b>Total</b>	R\$ 49.782.447.591,20

Fonte: BRASIL, 2018.

Quanto à análise dos projetos incentivados no campo do patrimônio cultural, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e o Instituto Brasileiro de Museus são organismos importantes para nossa análise, pois atuam como avaliadores de projetos culturais como forma de fomentar a cena cultural por meio da Lei de Incentivo.

No campo do patrimônio cultural o Iphan, por meio do Departamento de Projetos Especiais, atua no desenvolvimento de duas iniciativas de fomento. Uma delas é desenvolvida pela Coordenação Geral de Projetos, que trabalha com a execução das ações do Programa de Aceleração do Crescimento Cidades Históricas – PAC CH. A outra é realizada pela Coordenação Geral de Projetos Incentivados que atua na avaliação dos

<sup>20</sup> Estudo encomendado pelo Ministério da Cultura e realizado pela FGV projetos. Faz um levantamento acerca dos impactos econômicos das atividades culturais contempladas pela Lei Rouanet em que congrega o valor captado pelos projetos, o cálculo do impacto indireto e impacto total das atividades diretas influenciados pelo desenvolvimento da Lei de Incentivo.

projetos incentivados pelo Programa Nacional de Apoio à Cultura – PRONAC, que é o objeto de nosso estudo.

O Pronac atua no incentivo à produção cultural no campo do patrimônio. O Iphan desde 1992 opera como avaliador dos projetos no campo do Patrimônio Cultural Material e Imaterial. Por meio da Coordenação Geral de Projetos Incentivados/Departamento de Projetos Especiais a instituição faz análise dos projetos incentivados no campo do patrimônio de acordo com a demanda de projetos que a Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura (SEFIC) repassa para avaliação do Iphan.

Desta forma, o Iphan é responsável por avaliar se as propostas estão em conformidade aos critérios abalizados na instrução normativa e na Lei 8.313/91, que resulta na emissão de um parecer técnico recomendando ou não as propostas em análise a secretaria. A origem do financiamento corresponde aos recursos de renúncia fiscal que empresas patrocinadoras se dispõem a financiar para a realização da atividade cultural aprovada.

O Pronac no Iphan não realiza a criação de relatórios que identifique o montante de recursos e a destinação temática disponibilizada para o financiamento à produção cultural, estas informações são de responsabilidade da SEFIC que anualmente lança os indicadores referentes à demanda de projetos encaminhados pelos proponentes. No entanto, a disponibilização dos recursos é definida de acordo com os orçamentos de cada projeto apresentado.

É certo que o Pronac atua no incentivo à cultura, desde 1991 com a criação da Lei Rouanet, respondendo à demanda da SEFIC/MINC na análise dos projetos do Patrimônio Cultural, sendo o responsável pelo incentivo à composição de projetos culturais que colaboram com o fomento à cultura no país.

Assim como o Iphan, o Instituto Brasileiro de Museus<sup>21</sup> desenvolve atividades de fomento por meio das atribuições e responsabilidades definidas pela Lei de incentivo. O IBRAM atua no incentivo aos museus mediante a abertura de editais de fomento lançados anualmente, análise de propostas à lei de incentivos fiscais, acompanhamento de Emendas Parlamentares voltadas para produção museal e outras transferências voluntárias.

---

<sup>21</sup> Informações adquiridas por meio da coordenação de Fomento e Financiamento do IBRAM, em que solicitamos maior conhecimento acerca da operacionalização das atividades demandadas pelo órgão. Brasília, 12 de setembro de 2018.

As atividades do IBRAM são empenhadas no sentido de incentivar ações de promoção e fomento das atividades museológicas do país, centradas em promover: Preservação, difusão e acesso, no sentido de ampliar o acesso ao patrimônio museológico; Sustentabilidade, como forma de contribuir para o desenvolvimento das potencialidades socioeconômicas do campo museal; e Geração e difusão de conhecimento para fortalecer a dimensão educativa nos museus e processos museais.

Os aportes de financiamento aos Museus correspondem a três fontes principais, sendo estes: Fundo Nacional de Cultura (financiamento direto), Emendas Parlamentares (na composição de políticas para o campo museal) e Recursos de tributos por Lei de Incentivo (incentivo fiscal).

O IBRAM tem atuado no desenvolvimento de uma política de fomento no campo museal desde 2009, por meio das Leis nº 11.904/2009 e 11.906/2009. Neste sentido, têm atuado no incentivo à comunicação, interpretação e preservação de testemunhos culturais e naturais; desenvolvimento de ações que utilizem o patrimônio cultural na proteção de bens culturais musealizados.

### **1.3.2. O Mecanismo Fundo Nacional de Cultura – FNC**

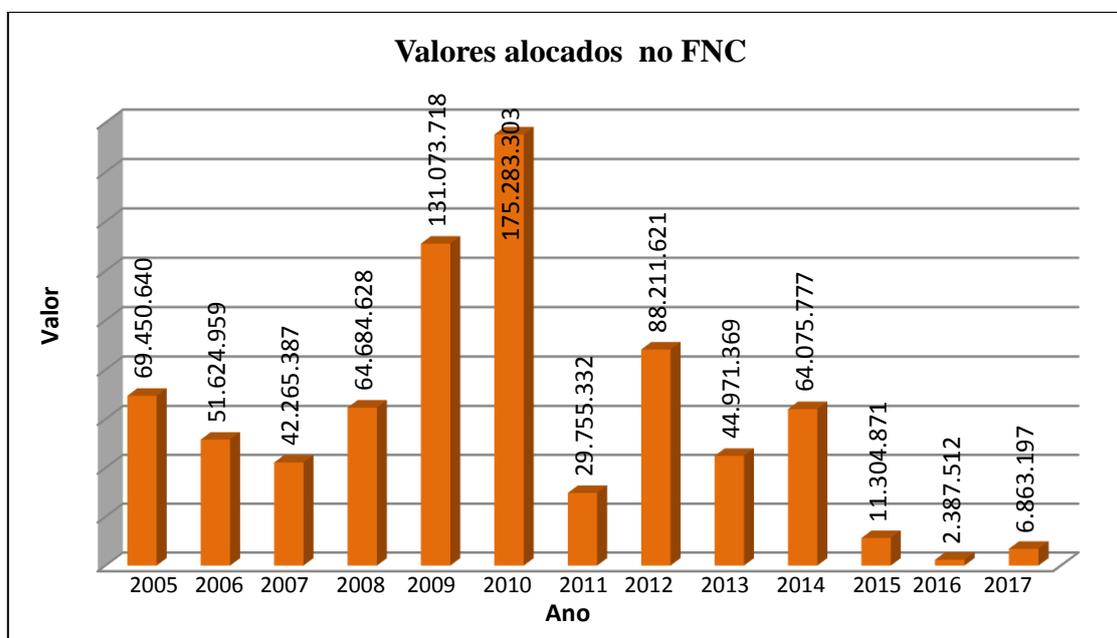
O Fundo Nacional de Cultura em sua escala federal compõe um dos mecanismos da Lei Rouanet. O Fundo Nacional de Cultura é um mecanismo de fomento com prazo indeterminado de duração, que tem como principal fonte de recursos o Tesouro Nacional e doações da arrecadação de concurso de loterias federais. Funciona sob as normas de apoio a fundo perdido ou de empréstimos reembolsáveis, com prioridade para realização de seleções públicas com comissões representativas habilitadas a avaliar o mérito artístico-cultural das propostas concorrentes.

A escolha das políticas, programas e ações que recebem recurso do Fundo Nacional da Cultura, bem como as transferências voluntárias aos entes da federação depende da apreciação da Comissão do Fundo Nacional de Cultura – CFNC. As ações incentivadas pelo FNC estão condicionadas a algumas áreas do segmento cultural, sendo estas: artes cênicas, artes integradas, audiovisual, música e patrimônio cultural. Os projetos subsidiados por esse tipo de financiamento estão ligados à manutenção de atividades artísticas culturais ligadas à administração direta do Estado.

No gráfico abaixo apresentamos os valores repassados ao Fundo Nacional de Cultura entre os anos 2005-2017. Identificamos que a partir de 2014 os valores

orçamentários disponibilizados e repassados pelo Fundo sofreram redução gradativa, com destaque para 2016 que apresenta o menor valor da série analisada.

**Gráfico 2:** Valor repassado ao FNC no período de 2005-2017.



Fonte: BRASIL, SPOA/MinC, 2017.

O FNC vem sofrendo contingenciamento de recursos, que representa um forte indicativo de enfraquecimento de sua operacionalização. Estes dados indicam uma retração na condução de incentivo instruída por esse mecanismo de fomento.

Anualmente é disponibilizado ao público acesso aos editais para os projetos via FNC nas categorias de formação e qualificação audiovisual, modernização de museus, bibliotecas digitais e feiras literárias e patrimônio<sup>22</sup>. Os editais de fomento são publicados anualmente e orientam a habilitação dos projetos incentivados. Os editais são lançados periodicamente seguindo um cronograma de abertura e fechamento para cada segmento incentivado a fim de atender todas as demandas administradas pelo Fundo.

A partir do acesso a maiores informações acerca dos mecanismos atuantes da Lei de Incentivo, podemos discutir de forma consistente os efeitos que a Lei Rouanet tem causado como política de cultura que subsidia o financiamento de das atividades culturais.

<sup>22</sup> Salientamos que não está disponível na plataforma SalicNet a série histórica correspondente aos recursos de financiamento do FNC no Patrimônio Cultural. Em contato com a Comissão do Fundo Nacional de Cultura identificamos que a SEFIC dispõe desses valores, apenas no que corresponde aos exercícios de 2016 e 2017 havendo, portanto, carência de informações quanto aos valores repassados ao campo do patrimônio.

De acordo com Finageiv Filho (2014), é inegável o fato de que a cena cultural foi bastante estimulada nas últimas décadas a partir da inserção da lei de incentivo à cultura, que corroborou para sua influência nos processos sociais e econômicos do país.

Caio Dias (2014) observa que a criação de um mecanismo de fomento à cultura, tal como foi a criação da Lei Sarney, posteriormente transformada em Lei Rouanet, foi um fato imprescindível para a afirmação do Ministério da Cultura como um agente necessário para a interação entre os produtores culturais e a institucionalização da administração pública. A lei de incentivo possibilitou o reconhecimento do MinC como um órgão de uma política de cultura responsável pela significativa ampliação da produção de conhecimento ensejada pelo financiamento de atividades culturais.

De acordo com Caio Dias (2014, p. 59) “as leis de incentivo. (Lei Sarney e à Rouanet) normatizaram a relação entre produtores culturais, à administração pública e as empresas patrocinadoras, estabelecendo-se como norma no mercado cultural”. A Lei Rouanet consolidou uma nova dinâmica no processo de financiamento ao mercado cultural a partir do protagonismo desses agentes.

Como resultado dessa influência, identifica-se na conjuntura de atuação desta política que as instituições culturais brasileiras se apoiam na lei de incentivo como mecanismo de captação de recursos para o desenvolvimento das atividades culturais por elas conduzidas.

Para Finageiv Filho “a política engendrada pela Lei Rouanet foi construída no tripé de sustentação que compreende o apoio via orçamento, o financiamento e o incentivo fiscal” (2014, p. 22). Neste sentido, quando estudamos as competências da Lei, identifica-se que esta é uma política fortemente baseada no incentivo de atividades artístico-culturais pontuais com características de investimentos pouco baseadas na manutenção no médio e longo prazo.

A Lei Rouanet carrega uma trajetória de 28 anos de atuação, tomamos como fato que os objetivos iniciais engendrados por esta política sofreram mudanças para o quadro atualmente estabelecido. Uma das preocupações neste processo está na influência do marketing cultural no desempenho da Lei de Incentivo.

Para Muylaert (1993, *apud* Dias, 2014), marketing cultural pode ser definido como a elaboração e execução de eventos culturais. Nesta definição cabe perfeitamente a prerrogativa de fomento proposta pela Lei Rouanet, o que gera discussão, visto que a alocação dos recursos sofre concentração nas regiões com maior volume de capital

influenciada pelas empresas que segmentam o patrocínio nas atividades culturais centradas no corredor cultural em que estão localizadas.

De acordo com Dias (2014, p. 84), “é importante mencionar as críticas feitas às leis de incentivo, que, com a importância obtida nos anos anteriores por conta do volume de recursos investidos via renúncia fiscal, acabaram por agravar um quadro de desigualdade territorial no investimento cultural”. Considerando que o Marketing Cultural também corresponde ao retorno publicitário que beneficia as empresas patrocinadoras, estas tendem a concentrar seu investimento cultural próximo ao seu raio de desenvolvimento.

Outro fator que não podemos deixar de salientar é a dinâmica de ampliação e arrefecimento que acompanha o histórico das políticas culturais no Brasil que, em certos momentos, apresenta períodos de descaso com o segmento cultural influenciado pela política de governo estabelecida no cenário político. (REIS, 2009). Isso também é uma característica pela qual a Lei Rouanet tem passado desde que foi implementada. De sua criação e durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, a Lei Rouanet experimentou uma política dirigida pelo mercado, em que prevaleceu o fomento via mecenato cultural.

Foi a partir das diretrizes consolidadas na política de cultura de Gilberto Gil, enquanto ministro de Estado da Cultura, que se firmou a construção de uma visão mais ampliada da política de fomento por meio da constituição de uma dimensão simbólica, cidadã e econômica da cultura no país. Essa nova leitura trouxe a participação social como elemento importante para a ampliação do conceito de cultura, assim como o reconhecimento da diversidade antes pouco estimulada. (REIS, 2009, p. 15).

Podemos fazer as seguintes considerações acerca da discussão aqui consolidada: identificamos que a Lei Rouanet como mecanismo de incentivo e fomento à produção artístico-cultural é um dispositivo constantemente acessado por proponentes de pessoa física e jurídica, tais como: companhias de teatro, dança, artes cênicas, patrimônio cultural e comunidade artística em geral. Podem receber incentivo projetos de preservação e promoção à cultura mediante comprovação de contrapartida social de suas ações conforme o plano de ação aprovado pela comissão de avaliação. A articulação de recursos de financiamento via Lei de incentivo favorece a gestão e associação de parcerias privadas na captação dos recursos.

No estudo da trajetória de atuação da Lei de Incentivo, podemos fazer algumas considerações quanto ao desempenho desta política:

- Primeiro: Apesar de existir uma estrutura de incentivo que é constantemente acessada por proponentes de todo o país, esta apresenta alto grau de concentração nas regiões e setores mais desenvolvidos como Sul e Sudeste. O incentivo sob a lógica de equidade regional deve abarcar a constituição de modelos de gestão dinâmicos que atendam localidades com fluxos econômicos menos pujantes, assim como a articulação de arranjos produtivos locais de cultura que promovam regionalização do fomento.

- Segundo: Quando estudamos a estrutura de financiamento proposto pela Lei de incentivo, observamos alguns gargalos que influenciam na fruição desta política de fomento, tais como: O Ficart é um mecanismo inoperante, já que nunca foi implementado pelo sistema; O FNC apresenta pouca desenvoltura, visto que tem sofrido forte contingenciamento de recursos que diminui sua capacidade financeira de abastecer um número maior de atividades, e a Renúncia fiscal só capta recursos com base no lucro real da empresa patrocinadora, o que resulta em um leque muito menor de possíveis investidores, assim como apresenta forte concentração nas regiões com maior fluxo econômico.

De acordo com Finageiv Filho<sup>23</sup>, para que houvesse equidade regional do fomento, por meio da lei de incentivo e sua desconcentração dos grandes centros financeiros, seria necessário que os três mecanismos estivessem atuando em conjunto, para que as regiões pudessem ser incentivadas pelo mecanismo que melhor se ajustasse à localidade. A concentração regional do incentivo se dá em função de o mecanismo de renúncia ser o mais proeminente na condução das ações incentivadas. As regiões apresentam características distintas, que influenciam na possibilidade de acesso a um mecanismo principal. A concentração regional desta modalidade de incentivo interfere na captação de recursos e conseqüentemente na demandada de projetos financiados.

- Terceiro: De modo geral as iniciativas de financiamento preconizadas pela Lei Rouanet apresentam característica de investimento, dissociadas de iniciativas de manutenção. Isso corrobora para a composição de empreendimentos descontinuados que não apresentam perspectivas em longo prazo. Essa característica limita a capacidade de sustentabilidade e viabilidade econômica de ações de incentivo perenes.

As informações aqui identificadas constituem subsídios importantes acerca do dispositivo de incentivo à cultura. Esta discussão responde ao interesse de identificar como se dá a atuação e desempenho da lei de incentivo implementada no país, chamando

---

<sup>23</sup> Entrevista concedida pelo Coordenador-Geral de Admissibilidade e Aprovação da Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura do Ministério da Cultura, Brasília, 17 de outubro de 2018.

atenção para o fato de que a Lei Rouanet é o principal mecanismo de incentivo à cultura do país que, apesar das fragilidades, mostra-se atuante na cena cultural.

## CAPÍTULO 2

### **Indicadores Culturais e a Lei de Incentivo à Cultura no âmbito do Patrimônio**

Neste capítulo nosso objetivo é conhecer os aspectos econômicos e sociais da Lei Rouanet, buscando conhecer os atores envolvidos nesse processo, os segmentos culturais representados (o que permite entender o conceito de cultura presente nesse campo), e o lugar ocupado pelo patrimônio cultural. Lançamos mão do método quantitativo por compreender ser o mais adequado para responder ao objetivo principal do trabalho que é analisar o processo de captação dos recursos via Pronac para bens tombados, visando entender a distribuição dos subsídios financeiros da Lei de Incentivo (Lei Rouanet). O método quantitativo permite trabalhar com dados comparáveis e é o método preferido da ciência econômica, que busca atingir uma racionalidade nas escolhas.

A análise quantitativa nos permite conhecer a realidade, as tomadas de decisões e as variáveis que influenciam o comportamento social. O recurso da quantificação nos permite construir uma perspectiva objetiva referente aos fatos existentes produzindo uma análise comportamental da ação social (SANTOS-FILHO, 2007). O estudo dos indicadores culturais é interessante para que possamos explicar como a cultura ganhou expressividade a ponto de também ser interpretada como recurso de desenvolvimento econômico.

Sabemos que o uso de dados estatísticos impõe limites quanto à análise das informações observadas. No entanto, o método quantitativo se adequa às preocupações da pesquisa em lidar com dados econômicos permitindo mensurá-los e destacar, assim, uma prática e uma visão de como na economia essas questões são abordadas. No estudo dos indicadores da cultura, consideramos que, mediante as estatísticas consolidadas referentes a este segmento, podemos identificar como a Lei de Incentivo tem fomentado ações no campo cultural.

Diante da necessidade em se levantar informações sobre setor produtivo da cultura é inegável a importância dos indicadores como ferramenta de análise. Para Satorre (2008, p. 33) “os indicadores podem ser considerados ferramentas que permitem nos aproximar da descrição da realidade da experiência cultural de maneira objetiva e que facilitam seu reconhecimento concreto, gerando um *corpus* de conhecimento teórico, científico e contrastável”. Ainda de acordo com o autor, estes servem para a avaliação da eficácia e

eficiência das propostas culturais, fornecendo elementos econômicos quantificáveis, dados numéricos, assim como apresentam informações sobre as experiências dos participantes e dos cidadãos que interagem no meio cultural (SATORRE, 2008).

É por meio dos indicadores que podemos mensurar os níveis de desempenho, assim como definir estratégias de gestão que atendam ao interesse deste campo de atuação. Para além da necessidade em se estabelecer informações quantitativas de monitoramento do campo da cultura, estudar o comportamento deste setor é importante, dada a participação do setor cultural como eixo de desenvolvimento, que vem se consolidando nas ações econômicas a partir da segunda metade no século XX.

Neste sentido, observa-se que década de 1970/80, ampliam-se os interesses da economia da arte para a economia da cultura. Segundo Benhamou (2007), isso se deveu a três fatores: ao aumento da participação das atividades culturais na economia com aumento de renda e emprego nos setores culturais; à necessidade de avaliação de decisões de política pública para a cultura; e ao desenvolvimento teórico da economia política para novos campos econômicos, como a economia da cultura e a economia criativa.

Nesse sentido trataremos nesse capítulo os dois primeiros fatores citados, considerando que o terceiro foi abordado no primeiro capítulo. Consideramos assim refletir sobre os indicadores culturais como ferramentas adequadas para avaliar a importância econômica e social da Lei de Incentivo.

A partir dos apontamentos abordados, se faz necessário estabelecer a formação do conceito de cultura para que tenhamos uma noção mais aprofundada do que é considerado segmento cultural, que setores o integram e quais atividades produtivas têm como base a cultura como recurso.

Sabe-se que o termo cultura assume muitos sentidos quanto a sua definição. De acordo com Canedo (2009) “a cultura evoca interesses multidisciplinares, sendo estudada em áreas como sociologia, antropologia, história, comunicação, administração, economia, entre outras” (p. 1). Do ponto de vista etimológico, a palavra tem origem no latim cujo significado remete ao cultivo, a produção alimento, atividade esta responsável pelo abandono da vida nômade que fez o homem reforçar o papel da tradição e da rotina. (IBGE, 2015, p. 8). A definição do termo cultura foi fundamental para a formação da vida em comunidade, considerando que esta foi a primeira atividade econômica desenvolvida.

Para além de sua relação com o desenvolvimento agrícola, o termo ganhou destaque em um sentido mais figurado, para designar também o esforço despendido para o desenvolvimento das faculdades humanas em que as manifestações artísticas passaram

a representar a própria cultura. (CANEDO, 2009). Não apenas em seu sentido agrário, a cultura passou a ser compreendida como o conjunto de valores compartilhados entre os indivíduos que denotam a própria evolução humana.

A evolução do conceito de cultura deu origem à formação de três concepções amplamente estudadas pela Ciência Social no que se refere a discussão do tema. A primeira delas é tomada em um sentido universalista de cultura, em que esta “é definida como um sistema de signos e significados criados pelos grupos sociais” (CANEDO, 2009, p. 4). Neste sentido, as artes, a música, a literatura, os monumentos culturais e tudo aquilo considerado como patrimônio passaram a ser compreendidos costumes e tradições das sociedades. De acordo com Botelho (2001) esta é produzida através da interação social dos indivíduos que constroem seus valores, seus modos, suas identidades e diferenças que acabam por estabelecer uma rotina em comum, definida como cultura.

A segunda concepção provém de uma visão mais restrita da cultura, “referindo-se às obras e práticas da arte, da atividade intelectual e do entretenimento, vistas sobretudo como atividade econômica”. (CANEDO, 2009, p. 5). Para Botelho (2001) “é uma produção elaborada com a intenção explícita de construir determinados sentidos e de alcançar algum tipo de público, através de meios específicos de expressão” (p.2). A noção mais restrita da cultura parte da compreensão de que o segmento cultural forma uma cadeia produtiva que gera desenvolvimento para as sociedades, conforme apresenta Canedo (2009) a seguir:

A produção, distribuição e consumo de bens e serviços que formam o sistema de produção cultural se tornou estratégia para o desenvolvimento das nações, na medida em que estas atividades movimentam uma cadeia produtiva em expansão que contribui para a geração de emprego e renda. (CANEDO, 2009, p. 5).

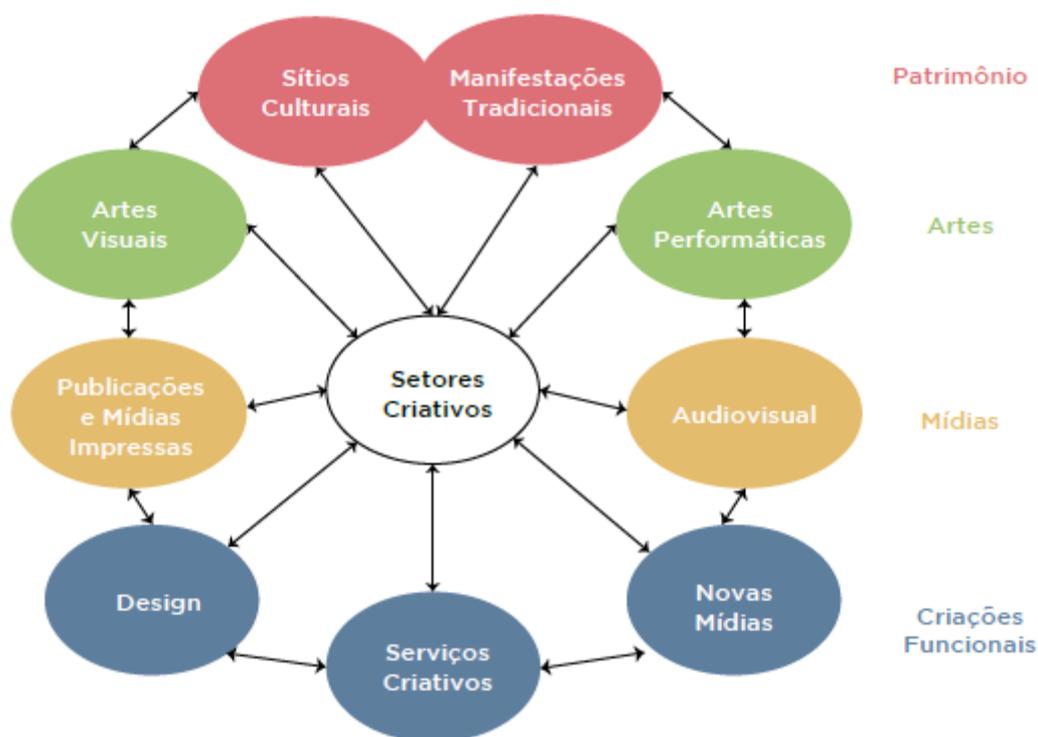
As atividades culturais muito influenciam no comportamento dos indivíduos, cujo senso crítico e político é elemento fundamental para a formação de pessoas mais atuantes nas causas sociais. Desta forma, “a terceira concepção da cultura ressalta o papel que ela pode assumir como um fator de desenvolvimento social dos indivíduos” (Canedo, 2009, p. 5). Tendo em vista que, a cultura é uma forma de comunicação, esta também pode ser convertida em protesto e como uma ferramenta que luta por ações que gerem bem estar social.

Dada as três concepções de cultura absorvidas na atualidade, identifica-se que o estudo do campo cultural foi amplamente difundido no último século. Compreender a

partir de que ponto a cultura surge como um recurso administrado também pela dimensão econômica requer um esforço. Neste sentido, o conceito de Indústria Cultural, surgido da segunda metade do século XX foi fundamental para a desenvolvimento de estatísticas acerca na dimensão econômica da cultura, na qual diversas categorias culturais como a literatura, a música e artes cênicas, artes visuais, meios de comunicação, cinema e fotografia, incluindo-se também o patrimônio histórico começaram a ser vistos como herança comum da humanidade e recurso de desenvolvimento. (IBGE, 2015).

No que se refere às atividades produtivas que tem na cultura base para o desenvolvimento, a Conferência das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento – UNCTAD, realizada em 2008, foi a primeira tratativa a discutir quais setores criativos formam a cadeia produtiva da cultura. Nele quatro macro segmentos foram estabelecidos como os principais eixos formadores do setor, conforme apresentamos a seguir:

**Figura 2:** Classificação dos Setores Criativos.



Fonte: Plano da Secretaria da Economia Criativa, 2011.

No detalhamento das categorias criativas definidas pela UNCTAD, cada grupo contempla os seguintes segmentos: Patrimônio – sítios culturais e manifestações tradicionais; Artes – artes visuais e artes performáticas; Mídias – publicações e mídias

impressas e audiovisual e Criações funcionais – design, serviços criativos, P&D Criativos, e novas mídias (BRASIL, 2011, p. 29).

Considerando que estes grupos apresentam uma classificação de atividades associadas muito maior de segmentos culturais, apresentamos a seguir a classificação de todos os setores que fazem parte da indústria criativa.

**Tabela 2:** Classificação dos setores da indústria criativa.

<b>Setores Criativos Nucleares</b>	<b>Atividades Associadas</b>
<b>A. Patrimônio natural e cultural</b>	- Museus - Sítios históricos e arqueológicos - Paisagens Culturais - Patrimônio natural
<b>B. Espetáculos e celebrações</b>	- Artes de espetáculos - Festas e festivais
<b>C. Artes visuais e artesanato</b>	- Pintura - Escultura - Fotografia - Artesanato
<b>D. Livros e Periódicos</b>	- Livros - Jornais e revistas - Outros materiais impressos - Bibliotecas (incluindo as virtuais) - Feiras de Livros
<b>E. Audiovisual e serviços criativos</b>	- Cinema e vídeo - TV e rádio (incluindo <i>onlines</i> ) - Videogames (incluindo <i>onlines</i> )
<b>F. Design e serviços criativos</b>	- <i>Design</i> de moda - <i>Design</i> gráfico - <i>Design</i> de interiores - <i>Design</i> paisagístico - Serviços de arquitetura - Serviços de publicidade

Fonte: Plano da Secretaria da Economia Criativa, 2011.

A tabela acima contempla todos os segmentos culturais que integram a indústria criativa, no qual identifica-se a presença de seis setores criativos nucleares e vinte e quatro atividades culturais como formadores deste setor econômico, o setor da economia criativa. Verificamos que campo cultural abrange uma ampla gama de conhecimento que formam a cadeia produtiva<sup>24</sup> da indústria criativa. Neste sentido é formada por três grandes categorias, sendo elas:

**Indústria Criativa (Núcleo):** formado pelas atividades profissionais e/ou econômicas que têm as ideias como insumo principal para geração de valor (agrupadas em quatro grandes áreas: Tecnologia, Mídias, Cultura e Consumo);

**Atividades Relacionadas:** profissionais e estabelecimentos que provêm diretamente bens e serviços à indústria criativa. Representadas em grande parte por indústrias, empresas de serviços e profissionais fornecedores de materiais e elementos fundamentais para o funcionamento do núcleo criativo (divididas em dois setores: Serviços e Indústria);

**Apoio:** ofertantes de bens e serviços de forma indireta à indústria criativa (representado por diversos prestadores de serviços e fornecedores de equipamentos) (FIRJAN, 2014, p. 7 apud JUNQUEIRA, 2018, p. 8).

Verificamos que a cadeia produtiva da economia criativa é formada pelo tripé: indústria criativa, atividades relacionadas e atividade de apoio que estruturam o setor da economia da cultura.

## 2.1. A participação das atividades culturais na economia

De acordo com Tolila (2007) a reflexão econômica do setor cultural como atividade produtiva foi um processo tardio. Tal situação também pode ser explicado pelo fato de que para a economia clássica este setor era considerado como atividade improdutiva e incapaz de produzir riqueza (FILHO, 2009, p. 11).

A cultura como um setor atrativo para o mercado se deu a partir da segunda metade do século XX quando o fenômeno da globalização, marcado pela integração mundial não apenas do aspecto econômico, mas também político, social e cultural, influenciou na composição de atividades e serviços antes não notabilizados como áreas de interesse econômico. (LIMA; NASCIMENTO; FARIAS; 2016). Ainda de acordo com o autor “Essa nova realidade acontece, graças ao advento dos novos aparatos tecnológicos e

---

<sup>24</sup> **Cadeia Produtiva:** É o conjunto de atividades que se articulam progressivamente desde os insumos básicos até o produto final, incluindo distribuição e comercialização, constituindo-se em segmentos (elos) de uma corrente. (BRASIL, 2017, p. 1).

informativas que possibilitam a instantaneidade das ações e acontecimentos que invadem e criam novos territórios”. (LIMA; NASCIMENTO; FARIAS; 2016, p. 4).

Desta forma, as transformações ocorridas nesse período instigaram a ressignificação de atividades no sentido de gerar crescimento econômico e o que antes era encarado como “atividades marginais” não geradoras de riqueza, se expandiram para núcleos de desenvolvimento que conquistaram públicos consumidores de tais produtos. (BERTINI, 2008).

A ampliação do conceito de cultura na década de 1980 também teve uma participação importante no sentido possibilitar uma abrangência muito maior do estudo da cultura. O estudo da esfera cultural passou a ser apoiado no viés antropológico, na “dimensão simbólica da cultura”, em movimentos culturais (feministas, da cultura negra e indígenas) que começaram a questionar as narrativas de suas comunidades até então realizadas pelos cientistas sociais (THOMPSON, 2014). Neste sentido, as políticas de identidades muito contribuíram para o protagonismo dos movimentos culturais que lutavam por reconhecimento mediante suas próprias narrativas. Para Thompson (2014) as mudanças do enfoque da sociedade para a cultura também se basearam no reconhecimento de haver uma intersubjetividade no estudo culturalista, não mais fundamentado a partir da relação sujeito-objeto, mas a partir da relação entre sujeitos (p.3).

No que corresponde às transformações econômicas ocorridas durante esse período, não poderíamos deixar de salientar que as características neoliberais, pautadas na liberalização do comércio, privatização, redução de serviços sociais subsidiados pelo Estado também contribuíram para o interesse de atores comprometidos com o estabelecimento de programas sociais e políticos afinados com as potencialidades econômicas das atividades culturais. A cultura passou a ser definida como recurso, na mira da exploração pelo capital e que deste modo, oferecia uma base de resistência à devastação desse mesmo sistema econômico (YÚDICE, 2004, p. 19).

As características neoliberais, que inicialmente aparentavam ser uma medida capaz de reduzir drasticamente o investimento nas atividades artísticas e culturais, na verdade se mostrou como uma condição de possibilidade continuada. (YÚDICE, 2004, p. 29). Para Miguez (2014) a relação da cultura no contexto econômico corresponde à captura da cultura pela lógica mercantil-capitalista quando os bens culturais passam a ser concebidos como produtos destinados à troca e ao consumo no mercado.

A partir da década de 1990 os estudos econômicos relativos aos setores culturais assumiram proporções nunca antes imaginadas. Prova disso está no reconhecimento de diversos segmentos culturais como setores produtivos integrados à dinâmica econômica. (BRASIL, 2011). Neste sentido, a desmaterialização de novas fontes de crescimento econômico e a distribuição de bens e serviços simbólicos colaboraram para o protagonismo da esfera cultural como em nenhum outro momento (YÚDICE, 2004).

O enfraquecimento de atividades clássicas, tais como a indústria, deu espaço à composição de setores mais dinâmicos ao final do século XX em que se via na “cultura como recurso” grande potencial econômico. “As novas características que se apresentavam não se tratavam de características provisórias de um sistema ou de atividades de escape impetrada em um momento de crise, mas de atividades que demonstravam características próprias diferenciadas dos modelos econômicos tradicionais” (FILHO, 2009, p. 9). A cultura passou a ser interpretada como um setor capaz de resolver problemas na esfera econômica, atuando na criação de empregos, auxiliando na redução de despesas e mantendo o nível de intervenção estatal para a estabilidade do capitalismo. (YÚDICE, 2004).

A consolidação do campo de estudos da economia da cultura, assim como as atividades relacionadas à economia criativa, teve um papel importante neste cenário, haja vista que tal ensejo contribuiu para a formação da cadeia produtiva da cultura como viés integrado as relações econômicas do mundo contemporâneo. Considerando que no capítulo anterior iniciamos a abordagem dos termos economia da cultura e economia criativa como vertentes de desenvolvimento econômico, buscamos apresentar nesta análise as ações objetivas que cada uma dessas áreas busca empreender.

A economia da cultura é uma área de estudo que busca “analisar como se dá a produção cultural, como melhor distribuir essa produção no mercado, quais mecanismos utilizar para corrigir falhas de mercado, qual o perfil de quem demanda produtos e serviços culturais, qual o impacto de um determinado setor cultural na renda e no nível de emprego etc.” (REIS, 2007, p.1). Esta característica permite observarmos que a cultura é um setor que se ajusta à reflexão econômica, produz dados e indicadores que demonstram o quanto o meio cultural é significativo para a produção de recursos econômicos.

No que se refere às atividades relacionadas à economia criativa destacamos que este é o setor econômico que engloba as indústrias criativas, ou seja, é o setor se utiliza de segmentos culturais criativos como insumos para a produção de serviços economicamente rentáveis na lógica econômica. Esse novo conceito de economia surgiu

em meados da década de 1990 como uma alternativa de análise às tendências econômicas, em que os bens simbólicos e não-tangíveis se apresentavam como o principal diferencial para os produtos e serviços presentes no contexto das atividades culturais. (LOPES; ZAMBON; CARVALHO; 2013).

Nesse escopo, defini-se como economia da criatividade “os setores criativos cujas atividades produtivas têm como processo principal um ato criativo gerador de um produto, bem ou serviço, cuja dimensão simbólica é determinante do seu valor, resultando em produção de riqueza cultural, econômica e social” (BRASIL, 2011, p. 21)

A criatividade é o elemento principal dessa cadeia produtiva que tem na utilização de conteúdos simbólicos a composição de novos mercados que produzem desenvolvimento. (IPEA, 2013) Por meio da utilização do potencial criativo na produção de bens e serviços diferenciados e que muitas vezes estão associados a atividades culturais, a economia criativa se relaciona aos aspectos econômicos, culturais e sociais assumidos como eixos estruturantes da vida em sociedade.

Apresentado os interesses nos quais a economia da cultura e economia criativa se propõem a analisar, podemos caracterizar que o primeiro termo se refere à relação da cultura com a economia, no sentido de que todos os setores culturais são caracterizados como áreas potencialmente produtivas pela ótica econômica, enquanto que o segundo termo se refere ao setor econômico que se utiliza de produtos, bens ou serviços relacionados à indústria criativa. Mais à frente voltaremos a apreciar de maneira mais analítica os dados e informações que estes segmentos têm consolidado no cenário econômico brasileiro.

Antes disso, faz-se necessário apresentarmos uma reflexão de como se deu o surgimento das atividades culturais como elementos com participação na formação do Produto Interno Bruto nacional, que é o indicador econômico responsável pela composição de todas as atividades que produzem riqueza em uma dada economia.

Considerando que o termo crescimento econômico muito será utilizado nesta abordagem, faz-se necessário destacarmos de antemão a distinção entre a noção de crescimento e desenvolvimento econômico, haja vista que estes assumem sentidos distintos que devem ser esclarecidos para que a melhor interpretação de nossa análise.

Crescimento econômico se caracteriza como o aumento da renda per capita do país, em que as variáveis econômicas tais como o nível de emprego, o aumento da renda e o conseqüente aumento do poder de compra da população influenciam para um

crescimento do Produto Interno Bruto<sup>25</sup> Nacional. Para Bresser-Pereira (2008) o crescimento econômico não implica necessariamente em uma melhor distribuição de renda. A análise do crescimento do PIB é a forma clássica e tradicional para se medir o crescimento econômico, tendo em vista que este tem uma relação direta com o aumento de todos os fatores que influenciam o contexto econômico geral.

No que corresponde a noção de desenvolvimento econômico, este termo se refere ao “processo de acumulação de capital e incorporação de progresso técnico ao trabalho e ao capital que leva ao aumento da produtividade, dos salários, e do padrão médio de vida da população” (BRESSER-PEREIRA, 2008, p. 1). Ainda de acordo com autor “o desenvolvimento econômico visa atender diretamente um objetivo político fundamental das sociedades modernas – o bem estar – e, apenas indiretamente os quatro outros grandes objetivos que essas sociedades buscam – sendo estas: a segurança, a liberdade, a justiça social e a proteção do ambiente” (BRESSER-PEREIRA, 2008, p.2). Neste sentido, o desenvolvimento não se presta apenas a apresentar uma evolução econômica positiva, mas necessariamente estar relacionado a uma melhora do bem-estar social da população. Postas estas observações podemos agora adentrar no exercício de reflexão da perspectiva econômica que tem se desenhado no início do século XXI.

A interação das atividades culturais nos setores produtivos que direta e indiretamente compõem o PIB brasileiro tem se caracterizado desde o início dos anos 2000 quando novas alternativas de crescimento econômico foram implementadas com vistas a proporcionar estímulo para um melhor desempenho da economia.

A economia brasileira no período de 2004 a 2013 foi marcada pela geração de emprego e pela evolução da renda do trabalho impulsionadas pela forte ampliação do emprego formal acompanhada de expressivo aumento do poder de compra dos salários. (BALZAR; SOUEN; CAMPOS; 2017. p.1). Os setores da Indústria, Comércio, Alojamento e Alimentação, Armazenagem e Comunicação, Serviços para empresas foram os responsáveis por esse crescimento econômico.

De acordo com Balzar, Souen e Campos (2017) a maioria desses setores não concorreu diretamente com a produção de outros países, o que corroborou para um forte aumento da demanda pelos produtos dessas atividades (p.8). Tal contexto conferiu um

---

<sup>25</sup> Produto Interno Bruto: é a soma de todos os bens e serviços finais produzidos por um país, estado ou cidade. O PIB geralmente é calculado ao ano, de acordo com a moeda corrente do país no qual está se fazendo a análise. (IBGE, 2019)

melhor desempenho à economia brasileira que, para além da ampliação da participação do trabalho na renda nacional, permitiu a inclusão social durante o crescimento.

O setor de serviços ocupa um papel de destaque na maioria dos países por incluir grandes segmentos da atividade econômica, com participação no PIB quase que sempre acima do observado para a agropecuária e a indústria (GALINARI e TEIXEIRA JUNIOR, 2014, p. 241). No Brasil esse indicativo não é diferente, haja vista que este setor correspondeu a uma participação importante nos níveis de crescimento durante o período assinalado.

Como forma de analisar a série histórica da representação clássica dos setores econômicos mais produtivos do país apresentamos na tabela abaixo o percentual correspondente a participação destes setores (representados pela Agropecuária, Indústria e Serviços) na composição PIB.

**Tabela 3:** Percentual da participação dos setores econômicos no PIB Brasileiro no período de 2000-2018.

<b>Ano</b>	<b>Agropecuária</b>	<b>Indústria</b>	<b>Serviços</b>
<b>2000</b>	5,52	26,75	67,73
<b>2001</b>	5,64	26,59	67,78
<b>2002</b>	6,42	26,37	67,22
<b>2003</b>	7,20	26,96	65,83
<b>2004</b>	6,67	28,63	64,69
<b>2005</b>	5,48	28,47	66,05
<b>2006</b>	5,14	27,68	67,18
<b>2007</b>	5,18	27,12	67,70
<b>2008</b>	5,41	27,33	67,26
<b>2009</b>	5,24	25,59	69,18
<b>2010</b>	4,84	27,38	67,78
<b>2011</b>	5,11	27,17	67,72
<b>2012</b>	4,90	26,03	69,07
<b>2013</b>	5,28	24,85	69,87
<b>2014</b>	5,03	23,79	71,18
<b>2015</b>	5,02	22,52	72,46
<b>2016</b>	5,66	21,23	73,11

<b>2017</b>	5,38	21,32	73,29
<b>2018</b>	5,10	21,59	73,31

Fonte: IBGE. A partir de dados extraídos do Ipeadata, 2019.

Mediante a análise das informações obtidas dos setores econômicos que integram o PIB nacional, identificamos que o setor de serviços tem evoluído na série histórica chegando a representar mais de 70% da participação do Produto Interno Bruto nos últimos cinco anos, superando a Indústria, com uma participação média de 22,09 %, e o setor da Agropecuária cuja média nesse período corresponde a pouco mais de 5,23% do PIB. Tal indicador, permite-nos reconhecer que o setor de comércio e serviços se apresentam consolidados no mercado detendo a principal fatia de participação nas contas nacionais.

A ascendência histórica deste setor também pode ser explicada pelo fato de que a economia brasileira acompanhou o processo de transformações ocorrido em escala mundial que impulsionou a criação de novos segmentos que derivou no direcionamento das atividades culturais como *input*<sup>26</sup> no ambiente econômico.

No cenário econômico brasileiro transcorrido até meados de 1980 o Brasil tinha na indústria sua maior participação econômica. Esta foi fortemente influenciada pelos Planos Nacionais de Desenvolvimento que apostaram neste setor produtivo como o caminho para o desenvolvimento econômico do país. A crise econômica que se instalou na década de 1980 quando o segundo choque do petróleo<sup>27</sup> afetou o mercado mundial resultou em um intenso processo de desaceleração da economia interna após longos anos de crescimento impulsionados pelas políticas de desenvolvimento empenhadas pelo governo militar. Neste sentido, novas estratégias tiveram que ser engendradas a fim de conter os efeitos da crise.

Foi nesse período que se iniciou um processo de estímulo ao setor de serviços como estratégia econômica, haja vista que as expectativas de crescimento por meio do setor industrial não se consolidaram tal como o esperado. Considerando o insucesso da agenda econômica engendrada, novas perspectivas de reativação econômica foram postas em prática influenciando em medidas que até mesmo o setor da indústria (setor com maior participação econômica) passou a conceber nos serviços uma condição atrativa para a

<sup>26</sup> *Input*: Para a ciência econômica este termo representa cada um dos elementos (insumo ou matéria prima) necessários para produzir mercadorias ou serviços.

<sup>27</sup> Ocorrido em 1979 devido a Revolução Islâmica e posteriormente a guerra do Irã-Iaque (que se estendeu até meados de 1988) afetando na alta do preço do petróleo e conseqüentemente o mercado mundial que entrou em um período de desaceleração do crescimento dando origem a uma grande crise econômica. (MELO, 2008).

redução dos custos de sua produção. Para Galinari e Texeira Junior (2014) a estratégia adotada pela indústria de terceirizar serviços gerais com vistas à redução de custos do setor estimulou o crescimento do setor de serviços no Brasil.

De acordo com Gorgulho, Gama e Zendron (2015) “as mudanças econômicas e sociais dos anos 1990 impulsionaram o deslocamento do foco das atividades industriais tradicionais para as atividades intensivas em conhecimento, localizadas no setor de serviços dinâmicos” (p. 101). A economia sofreu um processo de mudança estrutural, no qual o setor de serviços se tornou o elemento central de sua dinâmica. (GALINARI e TEIXEIRA JUNIOR, 2014).

“O setor terciário expandiu ao longo dos anos e este fenômeno vem se dando tanto em relação ao número de estabelecimentos, quanto ao número de pessoas ocupadas”. (SILVA, 2005, p.22). Neste sentido, podemos atribuir que o crescimento apresentado se deu em duas linhas de ação sendo estas: pelo bom desempenho proporcionado pelos segmentos que o compõem o setor, assim como, pelo aumento do pessoal empregado.

No que se refere aos segmentos que compreendem este setor, pesquisas do IBGE (2011) apontam que “o setor de serviços abrange as atividades econômicas de produção, bens e serviços consumidos e empregos específicos, atividades estas que nas últimas décadas vêm se destacando pelo dinamismo e pela crescente participação na produção econômica brasileira”. (p.1).

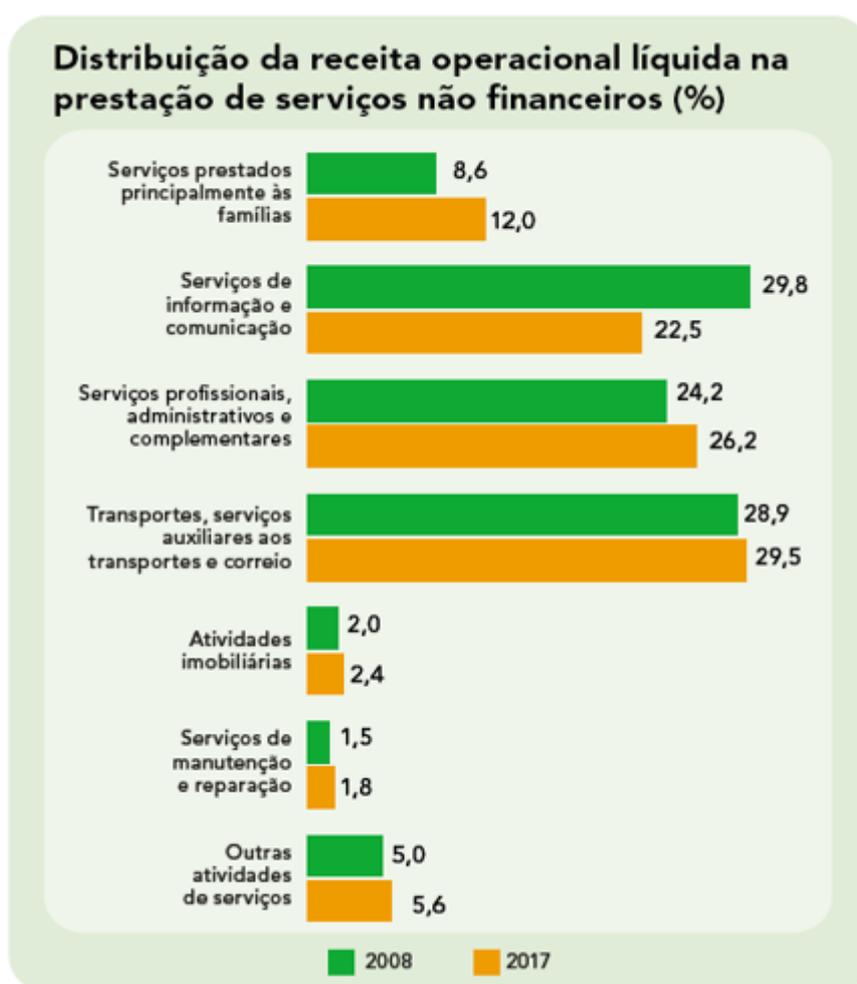
Segundo informações fornecidas pela Pesquisa Anual de Serviços 2017 (IBGE, 2017), pela ótica do faturamento das empresas, sete segmentos são os responsáveis pela vitalidade econômica deste setor, sendo estes:

- Serviços prestados principalmente às famílias;
- Serviços de informação e comunicação;
- Serviços profissionais, administrativos e complementares;
- Transportes, serviços auxiliares aos transportes e correio;
- Atividades imobiliárias;
- Serviços de manutenção e reparação; e
- Outras atividades de serviços.

Dentre os segmentos apresentados acima os serviços prestados às famílias é o segmento em que se está localizado a prestação de bens e serviços da qual as atividades culturais fazem parte. Neste sentido, para que possamos identificar a participação da cultura integrada à atividade econômica, apresentamos abaixo o desempenho de todos os

segmentos de compõem o setor, segundo o demonstrativo da Pesquisa Anual de Serviços que faz um comparativo dos anos 2008 e 2017.

**Figura 3.** Comparativo 2008-2017 referente à prestação de serviços não financeiros<sup>28</sup> do setor terciário.



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Serviços e Comércio, Pesquisa Anual de Serviços 2008/2017.

Mediante as informações consolidadas no quadro acima, os serviços prestados às famílias aumentaram em 3,4 pontos percentuais, passando a concentrar 12,0% da receita operacional líquida<sup>29</sup> no comparativo 2008-2017. Observa-se que este segmento sofreu

<sup>28</sup> Serviços não Financeiros: aqueles que correspondem às atividades não financeiras, isto é, aos produtos e serviços realizados por pessoas e empresas não considerando as atividades atribuídas por bancos e instituições financeiras (IBGE, 2017).

<sup>29</sup> Receita Operacional Líquida – ROL: Corresponde às receitas brutas provenientes da exploração das atividades principais e secundárias exercidas pela empresa, com deduções dos impostos e contribuições (ICMS, PIS/PASEP, IPI, ISS, Simples Nacional, COFINS etc.), das vendas canceladas, abatimentos e descontos incondicionais. (IBGE, 2017, p. 12)

evolução no tempo, correspondendo ao maior crescimento dentre todos os segmentos que compõem o setor de serviços. Pela análise, apenas o segmento de Serviços de informação e comunicação sofreu retração no comparativo correspondendo a um decréscimo de 7,3, enquanto os outros segmentos observados tiveram um crescimento pouco atrativo com menos de 1 ponto percentual de variação.

Considerando que a participação dos serviços prestados às famílias sofreu evolução no demonstrativo apresentado, podemos aferir que o segmento cultural tem representado uma participação satisfatória no crescimento econômico nos últimos anos. De acordo com Balzar, Souen e Campos (2017) a participação do emprego aumentou significativamente no setor de Atividades Recreativas, Culturais e Desportivas. Diante deste contexto, verifica-se a abertura de uma janela de oportunidades para o segmento da cultura que foi intensamente incentivado pela política de estruturação do mercado de trabalho.

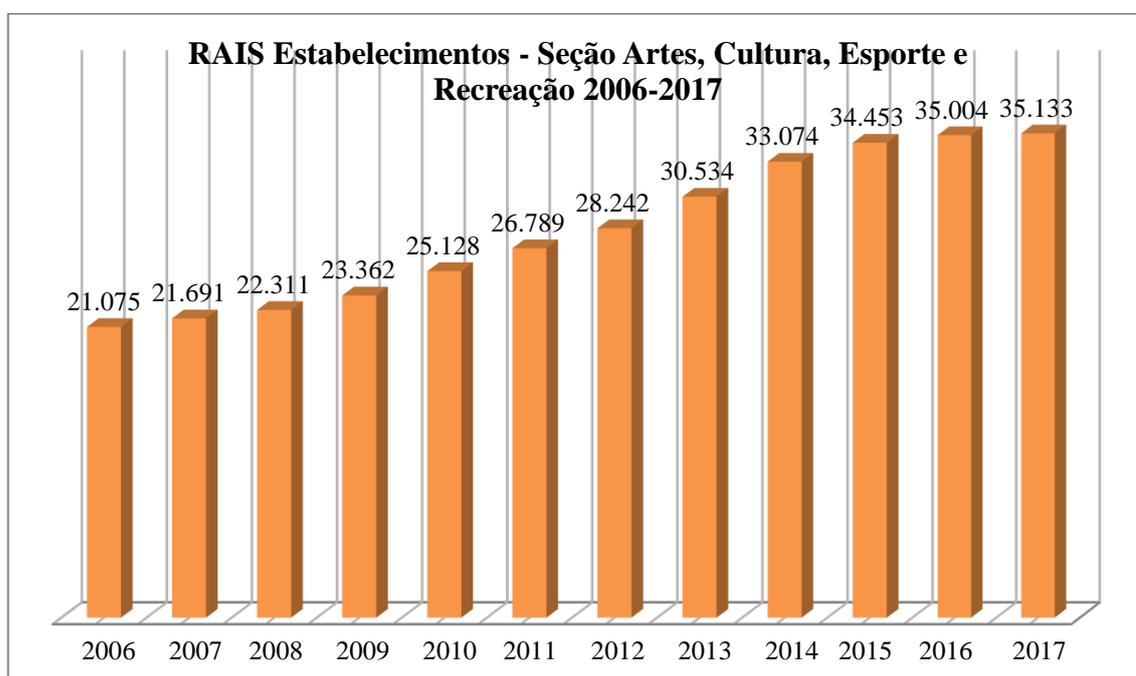
Para identificarmos a cultura na economia formal, ou seja, no crescimento de postos de trabalho do segmento cultural, tomamos como referência a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS, consolidado pelo PDET (Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho).

A RAIS é uma das fontes estatísticas mais confiáveis sobre o mercado de trabalho formal em que todos os estabelecimentos inscritos no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, com ou sem empregados, devem fornecer informações para o monitoramento de suas atividades. (BRASIL, 2019). Neste sentido, a composição desses indicadores também corresponde a uma avaliação da participação das atividades culturais na economia.

Na análise dos indicadores RAIS por meio da Classificação Nacional das Atividades Econômicas – CNAE, apresentamos a relação dos estabelecimentos relacionados ao setor cultural. De acordo com Lins (2015) o indicador CNAE “também pode ser considerado como um ponto de partida para reflexão sobre o setor cultural, sendo um instrumento chave para a delimitação do setor composto de atividades econômicas que produzem bens e serviços relacionados à produção cultural” (p.8).

Fazendo uso desse instrumento, consolidamos os dados CNAE na seção Artes, Cultura, Esporte e Recreação em que obtivemos informações quanto a RAIS - Estabelecimentos. Na análise foram tomados como referência todos os indicadores apurados nos anos de 2006-2017, período em que este segmento passou a compor as análises estatísticas no âmbito do emprego formal. Conforme apresentamos abaixo:

**Gráfico 3:** Bases de dados RAIS Estabelecimentos/CNAE 2.0 no período 2006-2017.

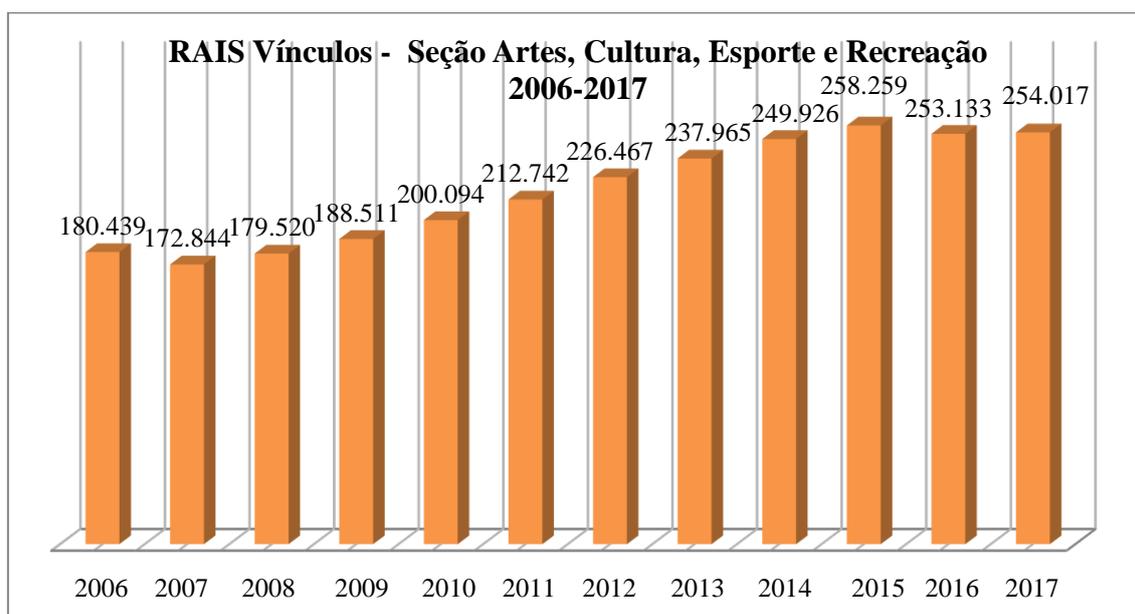


Fonte: MTE/RAIS Estabelecimentos/CNAE 2.0 - Seção, 2019.

Na análise dos dados, identificamos que a métrica de avaliação apresenta evolução quanto ao número de estabelecimentos classificados em atividades no âmbito da cultura, esporte e lazer. Tais resultados indicam que em toda a série histórica avaliada houve crescimento de estabelecimentos formais neste segmento. Diante das informações apuradas, podemos considerar que esse crescimento indica um aumento da participação do segmento cultural na economia formal influenciando também no crescimento de postos de trabalho do setor.

No que corresponde aos indicadores da RAIS Vínculos, que monitoram os vínculos empregatícios ativos no mercado formal, também identificamos que houve evolução na série histórica da Seção Artes, Cultura, Esporte e Recreação, conforme apresentado no gráfico a seguir.

**Gráfico 4:** Base de dados RAIS Vínculos/CNAE 2.0 no período 2006-2017.



Fonte: MTE/RAIS Vínculos/CNAE 2.0 - Seção, 2019.

De acordo com o quadro acima, identificamos que, apesar de haver decréscimo de vínculos empregatícios da seção Artes, Cultura e Recreação nos anos 2007 e 2016, a série histórica demonstra evolução no tempo no que se refere às informações correspondentes aos vínculos ativos no emprego formal da seção Artes, Cultura, Esporte e Recreação.

Diante da clara evolução no tempo dos indicadores da RAIS Estabelecimentos e Vínculos, verificamos que o segmento cultural tem gerado um aumento de postos de trabalho o que demonstra haver um crescimento da participação do setor nas atividades econômicas do país. Mediante os dados apresentados na última atualização do Sistema de Informações Indicadores Culturais 2007-2010, o número de empresas e pessoal ocupados no setor cultural no país tem representado uma parcela importante na economia formal. “Em 2010, as pesquisas estruturais econômicas reuniram 239 mil empresas ativas associadas ao setor cultural, que ocupam 1,7 milhão de pessoas correspondendo em média a 7 pessoas ocupadas por empresa classificadas como do setor cultural” (IBGE, 2013, p. 42).

Na análise do crescimento da função cultura não poderíamos deixar de salientar os indicadores de renda correspondente às atividades culturais, que demonstram valores de remuneração acima da média do país. De acordo com estudos da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro, Firjan (2019), a renda média mensal do mercado

de trabalho na indústria cultural saltou de R\$ 2.681,00 em 2015 para R\$ 2.777 em 2017 representando assim uma variação de 3,4% durante o período.

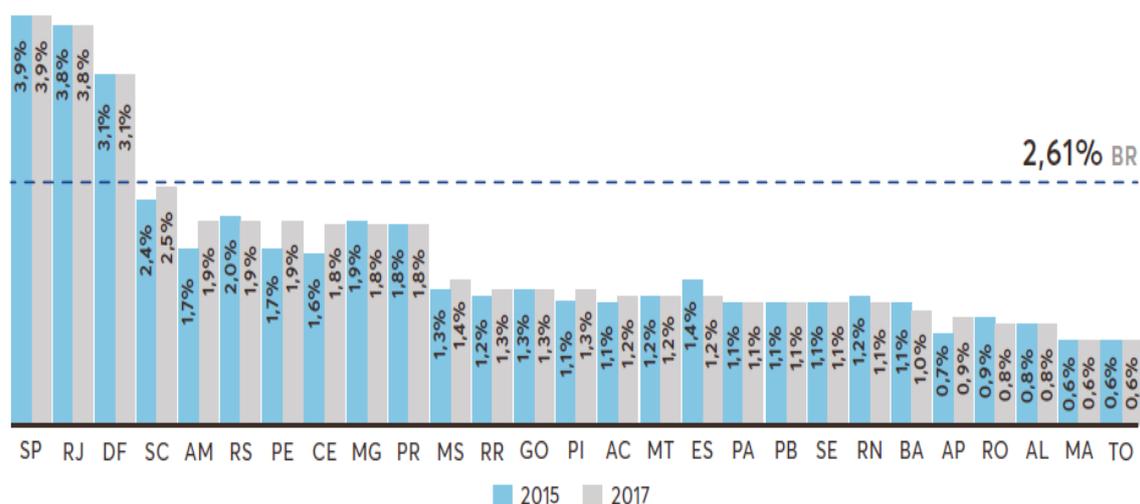
Para Balzar, Souen e Campos (2007) os salários médios do segmento cultural são maiores do que a média geral dos empregos. Tal indicativo pode ser comprovado pela análise dos salários médios no Brasil que segundo o rendimento médio da população ocupada foi de R\$ 2.178 em 2017 (IBGE, 2018). Se compararmos a remuneração média da indústria cultural com a renda geral dos empregos, identificamos que os segmentos da cultura superam em 21,57% a média geral dos salários, o que demonstra haver no setor cultural um alto valor agregado dos seus serviços, considerando que os ativos intangíveis nele estabelecidos também influenciam um maior grau de especialização dos profissionais inserido neste nicho de mercado.

Pelas análises deste setor produtivo, verifica-se que o segmento cultural conta com profissionais com um elevado grau de especialização para que possam atuar neste nicho de mercado. Estudos da FIRJAN (2016) apontam que a remuneração mais elevada no segmento cultural tem relação direta com o nível de qualificação e a especificidade do trabalho criativo em que a indústria criativa demanda trabalhadores com grau de formação cada vez mais elevado.

No que se refere à participação da indústria criativa no PIB brasileiro, identifica-se que mesmo com o quadro recessivo apresentado pela economia entre os anos 2014-2016 sob a ótica da produção, a participação do PIB criativo contou com uma relativa estabilização durante o período. Estudos recentes da Firjan (2019) indicam que participação do PIB criativo no PIB brasileiro foi estimada em R\$ 171,1 bilhões em 2017, dados estes que equivalem a 2,61% de total a riqueza gerada em todo o território. Os valores exibidos pela indústria criativa na economia são animadores e conferem ao setor uma participação positiva no mercado, a nível de comparação, esta cifra pode ser assemelhada ao valor de mercado da soma das quatro maiores instituições financeira globais (American Express, J.P. Morgan, Axa seguros e Goldman Sachs) o que confere um alto valor de desempenhado do setor na economia. (FIRJAN, 2019, p. 4).

Também apresentamos a projeção equivalente a participação do PIB criativo nos estados brasileiros que nos dá uma dimensão de como tem se consolidado a participação do setor na economia.

**Figura 4.** Participação Estimada do PIB Criativo nas UFs.



Fonte: Firjan, 2019.

De acordo com os dados consolidados acima, verificamos que no eixo Rio - São Paulo e Distrito Federal o percentual do PIB criativo supera a média geral demonstrada. Tal resultado nos permite compreender que mercados onde o centro econômico é mais efervescente e conseqüentemente com maior participação do setor de serviços, é necessariamente as regiões que demandam uma participação superior da indústria criativa. Os estados do Centro-Oeste, Sudeste e Sul apresentam médias consolidadas entre 1,0 a 2,5% do PIB criativo, enquanto que os estados do Norte e Nordeste apresentam uma participação pouco expressiva com valores que correspondem a menos de 1,0% da receita estadual.

Tais resultados nos mostram um cenário interessante, configurado pelo exame de que a participação do segmento da cultura na economia manifesta certa desigualdade se apurarmos essa análise a nível regional. Identifica-se haver uma relação direta entre o nível de participação do setor criativo (em que as atividades culturais estão inseridas) e a pujança econômica derivada nos grandes centros econômicos.

No que se refere à participação das atividades culturais na economia podemos aferir que, na análise do cenário brasileiro, o setor cultural representa uma perspectiva favorável em que observamos que mesmo com a diminuição da atividade econômica que levou a economia brasileira a um estado de recessão entre os períodos de 2015 a 2016<sup>30</sup>, o segmento cultural desempenhou indicadores positivos. Este panorama nos mostra como

<sup>30</sup>A economia brasileira após um ciclo de crescimento econômico considerável entre 2003 e 2008, passou a sustentar um período de desaceleração entre 2009 e 2014 que culminou em recessão econômica nos anos de 2015 e 2016. Apenas em 2007 foi que a economia começou a dar indícios de lenta recuperação. (HORTA e GIAMBIAGI, 2018, p 9).

este segmento tem se mostrado relevante para a recuperação econômica brasileira que dá sinais de lento crescimento.

## **2.2. Avaliação de decisões de política pública para a cultura**

No tópico anterior buscamos abordar um estudo introdutório sobre a participação da cultura na economia como forma de compreendermos a evolução da cultura como atividade economicamente ativa do mercado, vamos agora nos debruçar em uma avaliação das políticas públicas de cultura empreendidas no cenário brasileiro, haja vista que o setor cultural tem se consolidado como um instrumento gerador de desenvolvimento econômico.

A cultura tem se caracterizado como um setor atrativo, responsável por estabelecer vários segmentos como fontes de geração de emprego, renda e participação na produção de bens e serviços com base na produção cultural. As transformações ocorridas mediante o fenômeno da globalização, além das mudanças sociais, de comunicação e o avanço das tecnologias de informação também foram elementos que possibilitaram a construção de lógicas econômicas inovadoras por meio da inserção de fatores de produção criativos com base na oferta de bens e serviços da produção de atividades culturais.

Tendo em vista que a economia da cultura é um segmento fruto das transformações do mercado contemporâneo, os indicadores deste setor econômico correspondem a variáveis de análises recentes, que carecem de dados e conteúdo informacional acerca de sua dimensão econômica. De acordo com Lins (2006) “em diversos países ainda se observam importantes lacunas nas análises do setor cultural em sua dimensão econômica, principalmente no que se refere à disponibilidade de informações estatísticas sobre a produção e consumo de bens e serviços culturais” (p. 2).

No caso brasileiro esta realidade não é diferente, ainda há um longo percurso a ser percorrido no que se refere à formação de indicadores culturais e às estatísticas da cultura, ainda que o esforço de iniciativas governamentais e não governamentais tenham mobilizado projeções de análise direcionadas à composição de dados estatísticos do campo cultural. Segundo Lins (2006) a produção de informações e indicadores culturais no país não existia de forma sistemática, atualizada e coordenada e se apresentou em poucos momentos como política pública de governo.

A formação de indicadores da cultura teve seus primeiros encaminhamentos datados na década de 1940 quando o IBGE ao realizar o Recenseamento Geral do Brasil apresentou um volume introdutório sobre “A Cultura Brasileira”. O estudo condensou

informações importantes no tocante à produção de livros, bibliotecas públicas e registro de monumentos históricos nacionais, informações estas nunca antes congregadas nas análises populacionais realizadas no país (LINS, 2006).

Na década de 1980 também encontramos diretivas para a formação de conteúdo informacional acerca desta temática quando o IBGE juntamente com o Ministério da Educação e Cultura novamente se propôs a produzir estudos com o sentido de gerar conhecimento referente à dimensão cultural. Este esforço teve como resultado a compilação de documentos intitulados “Inquéritos Especiais sobre Cultura no Brasil” cujo objetivo se mantinha em “coletar dados cadastrais, econômico-financeiros e informações específicas das instituições públicas ou particulares existentes no país nos diversos segmentos da área da cultura” (LINS, 2006 p. 4).

A participação do IBGE foi fundamental para o empreendimento de pesquisas introdutórias sobre a cultura, mesmo que estas iniciativas não tenham produzido estatísticas que pudessem subsidiar análises substanciais sobre os indicadores da cultura no país. Diante da necessidade em se constituir pesquisas e estatísticas mais arrojadas, a implementação de uma política pública de cultura eficiente passou a ser alvo de interesse do governo federal com vistas à criação de uma base de dados referente ao setor cultural.

Para Bertini (2008) “O marco inicial da preocupação com a economia da cultura foi registrado a partir de um estudo encomendado pelo então Ministério da Cultura realizada em 1997 utilizando base de dados referente ao PIB de 1994” (p. 20). No entanto, a incursão de uma linha de pesquisa com vistas à formação de dados culturais começou a ser de fato articulada no início dos anos 2000 quando as políticas culturais públicas começaram a enfrentar desafios crescentes quanto a sua definição e seu alcance. (REVISTA OBERVATÓRIO ITAÚ CULTURAL, 2007).

O IBGE como organização do governo responsável pelo Sistema Estatístico Nacional foi a instituição que encaminhou a construção de um sistema articulado de informações e indicadores referente à esfera cultural no país (LINS, 2016). Em 2003 com a crescente expansão do setor de bens e serviços culturais, estudos para esta área começaram a entrar no foco das políticas públicas no sentido de mensurar o potencial econômico desse setor e o comportamento das atividades culturais no Brasil.

De acordo com Reis (2007) a celebração do acordo de cooperação técnica entre o então MinC e IBGE em 2004 “permitiu a organização e sistematização dos dados

disponíveis sobre a cultura, assim como a construção de uma conta satélite da cultura<sup>31</sup>, possibilitando medir sua representatividade no PIB e também orientar investidores, trabalhadores e produtores culturais” ( p. 31).

Até este período o IBGE não possuía uma pesquisa específica direcionada para a cultura, diante das informações já existentes é que se permitiu a elaboração de uma primeira análise do setor cultural para mensurar a participação da atividade cultural. (LINS, 2015). Neste sentido, identifica-se que a produção efetiva de estatísticas da cultura foi possível a partir do apoio técnico interministerial para o levantamento de indicadores.

No quadro abaixo apresentamos um levantamento das pesquisas produzidas pelo IBGE no sentido de formar dados estatísticos de avaliação e monitoramento do setor cultural. Com base na análise realizada por Lins (2015) que faz referência a descrição de pesquisas e indicadores socioeconômicos levantados pelo IBGE é que foi possível a elaboração deste quadro.

**Tabela 4:** Pesquisas realizadas no âmbito da formação de indicadores culturais.

<b>Pesquisa IBGE – Indicadores Culturais</b>		
<b>Nome</b>	<b>Período de Referência</b>	<b>Objetivo da Pesquisa</b>
<b>SIIC - Sistema de Informações e Indicadores Culturais.</b>	2003, 2003-2005, 2007-2010 e 2007-2018.	Elaborado a partir do convênio celebrado entre o IBGE e Ministério da Cultura com vistas o desenvolvimento de uma base consistente e contínua de informações relacionadas ao setor cultural no país.
<b>ESTADIC - Pesquisa de Informações Básicas Estaduais.</b>	2012, 2014, 2017 - 2018.	A Estadic é um levantamento pormenorizado de registros administrativos sobre a estrutura, a dinâmica e o funcionamento das instituições públicas estaduais, a fim

<sup>31</sup> O projeto Conta Satélite, conhecido como PIB da Cultura, é um sistema que busca avaliar o peso das atividades criativas no Produto Interno Bruto (PIB) e já existe em 21 países no mundo, sendo sete da América do Sul (Colômbia, Chile, Uruguai, Argentina, Peru, Bolívia e Equador). A criação da conta permitirá identificar melhor o papel e o peso dos diversos segmentos econômicos da cultura, das cadeias produtivas e da produção de conhecimento. A análise também proporcionará indicadores para balizar as políticas públicas para a Cultura (ALIANO, 2017, p. 1).

		<p>de compreender diferentes aspectos das políticas setoriais sob responsabilidade dessa esfera governamental. Seus resultados permitem a consolidação de uma base de dados estatísticos e cadastrais atualizados, com indicadores de avaliação e monitoramento dos quadros institucional e administrativo das Unidades da Federação sob a perspectiva da gestão.</p>
<p><b>MUNIC - Pesquisa de Informações Básicas Municipais, perfil dos Municípios Brasileiros.</b></p>	<p>2005, 2009, 2011, 2012, 2015, 2017, 2018.</p>	<p>A Munic é um levantamento pormenorizado de registros administrativos sobre a estrutura, a dinâmica e o funcionamento das instituições públicas municipais, a fim de compreender diferentes aspectos das políticas públicas setoriais sob responsabilidade dessa esfera de governo. Seus resultados permitem a consolidação de uma base de dados estatísticos e cadastrais atualizados, com indicadores de avaliação e monitoramento dos quadros institucional e administrativo das municipalidades.</p>
<p><b>MUNIC - Pesquisa de Informações Básicas Municipais, perfil dos Municípios Brasileiros</b> –</p>	<p>2006; 2014.</p>	<p>Estas publicações específicas, abordam aspectos relevantes da cultura nos entes federativos considerados, fornecendo informações sobre o panorama do setor no que diz respeito à existência de equipamentos culturais, meios de</p>

**Suplemento****Especial Cultura.**

comunicação, atividades artísticas e artesanais e pontos de cultura; gestão da Política de Cultura; infraestrutura para o cumprimento da função e capacitação de servidores; legislação relacionada ao tema; instâncias de participação; além de existência e funcionamento de Fundos de Cultura, entre outros aspectos.

Fonte: Elaborada por Neylaine Santana. Fonte: Informações de Multidomínio. – Cultura, Recreação e Esporte do IBGE, 2019.

Identificamos no quadro acima as principais frentes de estudo desenvolvidas pelo IBGE no levantamento de indicadores culturais. Estes dados referem-se à formação de dados estatísticos do setor cultural em que cada uma das pesquisas se propõe a desenvolver indicadores específicos de monitoramento.

O Sistema de Informações e Indicadores Culturais – SIIC tem como finalidade divulgar informações referentes aos principais aspectos da oferta e da demanda de bens e serviços culturais, os gastos das famílias e os gastos públicos com cultura, consolidados nacionalmente (IBGE, 2013). O SIIC foi instituído pelo Plano Nacional de Cultura atuando em parceria com IBGE na produção de conteúdo informacional do setor cultural no país; A Pesquisa de Informações Básicas Estaduais- ESTADIC busca ampliar o conhecimento sobre o papel das instituições estaduais mediante a informação de temas de interesse dos governos incluindo-se a cultura, enquanto que a Pesquisa de Informações Básicas Municipais - MUNIC configura-se como ferramenta para o levantamento de dados que permitem o monitoramento e a avaliação de políticas locais.

Tendo como material de referência as pesquisas e informações consolidadas nestas três frentes de estudo: SIIC 2007/2018, Estadic 2018 e Munic 2018, buscaremos apresentar alguns dados sobre a produção, distribuição e consumo cultural, considerando que estes indicadores são fatores de influência na economia da cultura e na definição de políticas públicas culturais.

Segundo pesquisas do IBGE (2019) produzir conhecimento sobre as especificidades e atividades relacionadas à cultura em termos de geração de valor agregado, emprego e renda é um instrumento indispensável para a análise da dimensão econômica da cultura. Para Reis (2007) “o levantamento de estatísticas relacionadas à

demanda, a oferta e ao mercado cultural é uma variável importante no sustento de medidas de planejamento e monitoramento das políticas culturais” (p. 64). Para além da análise das potencialidades do setor cultural no ambiente econômico, tais indicadores são relevantes para o estabelecimento e condução de políticas públicas de cultura.

A partir de informações consolidadas nos estudos do SIIC 2007/2018, identificamos dados interessantes no correspondente ao número de empresas e pessoal ocupado do setor cultural no país. Neste sentido, apresentamos a seguir uma análise comparativa entre o total de atividades econômicas do setor cultural em relação aos dados apresentados no Cadastro Central de Empresas – (Cempre), considerando que o Cempre por ser o organismo responsável por reunir informações cadastrais oriundas de pesquisas anuais do IBGE nas áreas de Indústria, Comércio e Serviços retrata o nível de desempenho de todas as atividades econômicas do país.

**Figura 5:** Empresas e outras organizações, pessoal ocupado total e assalariado nas atividades do setor cultural e no Cadastro Central de Empresas (Cempre) - Brasil - 2007/2017.

Ano	Empresas e outras organizações	Pessoal ocupado em 31.12	
		Total	Assalariado
<b>Atividades do setor cultural</b>			
2007	353 193	1 810 345	1 296 822
2015	337 106	2 064 926	1 581 520
2016	327 923	1 976 727	1 506 871
2017	325 422	1 940 211	1 477 181
<b>Cadastro Central de Empresas</b>			
2007	4 420 345	42 641 175	36 658 326
2015	5 114 983	53 541 695	46 557 150
2016	5 050 615	51 411 199	44 519 619
2017	5 029 109	51 939 251	45 070 312
<b>Participação do setor cultural no total das atividades (%)</b>			
2007	8,0	4,2	3,5
2015	6,6	3,9	3,4
2016	6,5	3,8	3,4
2017	6,5	3,7	3,3

Fonte: IBGE, 2017.

As informações demonstradas acima nos permitem dimensionar a participação das atividades do setor cultural na atividade econômica. Verificamos que o número de empresas do setor cultural sofreu contração durante o período, passando de 8,0% para 6,5

% . Também houve redução da participação relativa do pessoal ocupado das atividades do setor cultural do Cempre, que passou de 4,2% em 2007, para 3,7%, em 2017. O recuo da participação dos assalariados no mercado formal de trabalho, fez com que a participação do segmento na totalidade das atividades do país passasse de 3,5% para 3,3%. A relativa diminuição da participação do setor cultural na série histórica pode ser explicada pela diminuição na atividade econômica que projetou um perspectiva de recuo do crescimento em todos os setores.

Também examinamos os valores médios de remuneração nas atividades culturais e suas variações relativas em comparação ao total das atividades no Cempre a fim de identificar se houve crescimento dos salários do setor cultural nos últimos anos, conforme apresentado a seguir:

**Figura 6:** Salário médio mensal real nas atividades do setor cultural e no Cadastro Central de Empresas e respectivas variações relativas, segundo faixas de pessoal ocupado total - Brasil - 2007/2017.



Fonte: IBGE, Cadastro Central de Empresas 2007/2017.

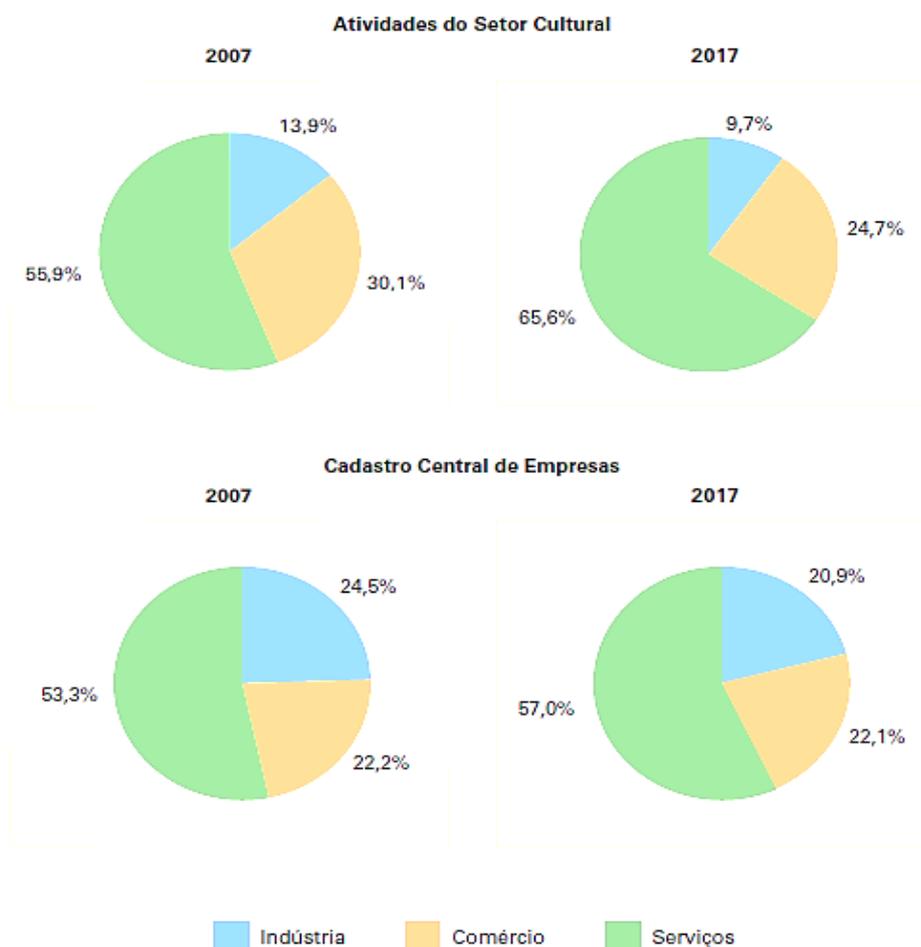
Nota: Salário médio deflacionado pelo INPC<sup>32</sup> para R\$ de 2017.

<sup>32</sup> Índice Nacional de Preços ao Consumidor, é uma variável econômica que tem por objetivo a correção do poder de compra dos salários, através da mensuração das variações de preços da cesta de consumo da população assalariada com mais baixo rendimento. Esse índice de preços tem como unidade de coleta estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços nas regiões metropolitanas e sua coleta estende-se as famílias com rendimentos de 1 a 5 salários mínimos, cuja pessoa de referência é assalariada (IBGE, 2020).

De acordo com o gráfico, verificamos que as faixas de pessoal ocupado e salários médios nas atividades culturais teve um comportamento similar ao total das atividades no Cempre. Houve crescimento das remunerações em todas as faixas de pessoal ocupado no período analisado, sendo que, nas atividades do setor cultural, as maiores variações relativas foram observadas na faixa de 5 a 19 pessoas, enquanto que para o total das atividades do Cempre esta correspondeu a faixa de 100 a 499. As variações relativas constatadas nas atividades do setor cultural localizadas nas faixas com menor número de pessoas se dá pelo fato de que a composição de empreendimentos deste setor são formados, em sua maioria, por grupos de trabalho menores que propiciam melhores salários, sendo esta uma característica peculiar do setor econômico da cultura.

Do ponto de vista da produção de bens e serviços culturais também avaliamos o percentual de participação do pessoal ocupado das atividades do setor cultural e do comparativo total de atividades nos setores econômicos da indústria, comércio e serviços. Na análise 2007-2017, identificamos que as atividades deste setor obtiveram evolução nos serviços e redução de participação na indústria e no comércio, resultado também observado no total de atividades do Cempre.

**Figura 7:** Distribuição percentual do pessoal ocupado total nas atividades do setor cultural e no Cadastro Central de Empresas – 2007/2017.



Fonte: IBGE, 2017.

Nas atividades do setor cultural os indicadores do setor de serviços saltou de 55,9% para 65,6%, a indústria passou de 13,9% para 9,7% e a participação do comércio sofreu recuo de 30,1% para 24,7%. Isso corresponde a um aumento de mais de 10% de crescimento das atividades culturais nos serviços, percentual superior ao total das atividades do Cempre que acumulou neste mesmo um crescimento de 3,7%.

Na análise da dimensão econômica da cultura, não poderíamos deixar de estabelecer dados quanto aos gastos do governo com o segmento cultural, haja vista que este também se qualifica como um indicador importante na análise da participação da cultura no país. Abaixo, identificamos os gastos do governo com a esfera cultural nos três níveis de atuação: Federal, Estadual e Municipal.

**Figura 8:** Despesas total com cultura, segundo as esferas do governo 2011-2018.

Esferas	Despesa total com cultura							
	2011		2012		2013		2014	
	Valor (1 000 R\$)	Relativo (%)	Valor (1 000 R\$)	Relativo (%)	Valor (1 000 R\$)	Relativo (%)	Valor (1 000 R\$)	Relativo (%)
<b>Total</b>	<b>7 093 468</b>	<b>100,0</b>	<b>7 854 375</b>	<b>100,0</b>	<b>8 951 284</b>	<b>100,0</b>	<b>8 527 275</b>	<b>100,0</b>
Federal	1 360 528	19,2	1 849 562	23,5	2 349 204	26,2	1 760 743	20,6
Estadual	2 270 552	32,0	2 431 122	31,0	2 540 303	28,4	2 629 869	30,8
Municipal	3 462 388	48,8	3 573 691	45,5	4 061 777	45,4	4 136 663	48,5

Esferas	Despesa total com cultura							
	2015		2016		2017		2018	
	Valor (1 000 R\$)	Relativo (%)	Valor (1 000 R\$)	Relativo (%)	Valor (1 000 R\$)	Relativo (%)	Valor (1 000 R\$)	Relativo (%)
<b>Total</b>	<b>8 210 215</b>	<b>100,0</b>	<b>8 020 590</b>	<b>100,0</b>	<b>8 405 717</b>	<b>100,0</b>	<b>9 120 189</b>	<b>100,0</b>
Federal	1 790 000	21,8	1 863 805	23,2	1 828 642	21,8	1 925 133	21,1
Estadual	2 322 048	28,3	2 246 806	28,0	2 338 819	27,8	2 504 970	27,5
Municipal	4 098 167	49,9	3 909 979	48,7	4 238 255	50,4	4 690 086	51,4

Fonte: Ministério da Economia, Secretaria do Tesouro Nacional, Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI e Coordenação-Geral das Relações e Análise Financeira dos Estados e Municípios, 2019.

No demonstrativo apresentado, observou-se que o total dos gastos públicos alocados no setor cultural apresentou aumento de aproximadamente R\$ 7,1 bilhões no ano de 2011 para aproximadamente R\$ 9,1 bilhões em 2018. A participação do Governo Federal no investimento em cultura passou de 19,2% para 21,1%, enquanto que na esfera estadual este foi reduzido de 32,2% para 27,5% em 2018. Verifica-se os governos municipais são os que mais utilizam de seu orçamento com o setor cultural, com um crescimento de sua participação de 48,8% para 51,4% em 2018.

No correspondente às despesas de cultura consolidadas pelas três esferas de governo, de acordo com as principais subfunções na qual são alocados os recursos, identificamos a seguinte relação:

**Figura 9:** Despesas de cultura consolidadas pelas três esferas de governo, segundo subfunções no período de 2001-2018.

Subfunções	Despesas de cultura consolidadas pelas três esferas de governo							
	2011		2012		2013		2014	
	Valor (1 000 R\$)	Participação (%)	Valor (1 000 R\$)	Participação (%)	Valor (1 000 R\$)	Participação (%)	Valor (1 000 R\$)	Participação (%)
<b>Total</b>	<b>7 093 468</b>	<b>100,0</b>	<b>7 854 375</b>	<b>100,0</b>	<b>8 951 284</b>	<b>100,0</b>	<b>8 527 275</b>	<b>100,0</b>
Patrimônio histórico	599 158	8,4	639 360	8,1	658 416	7,4	595 805	7,0
Difusão cultural	4 352 164	61,4	4 884 412	62,2	5 313 924	59,4	5 250 248	61,6
Demais subfunções	2 142 147	30,2	2 330 602	29,7	2 978 944	33,3	2 681 222	31,4

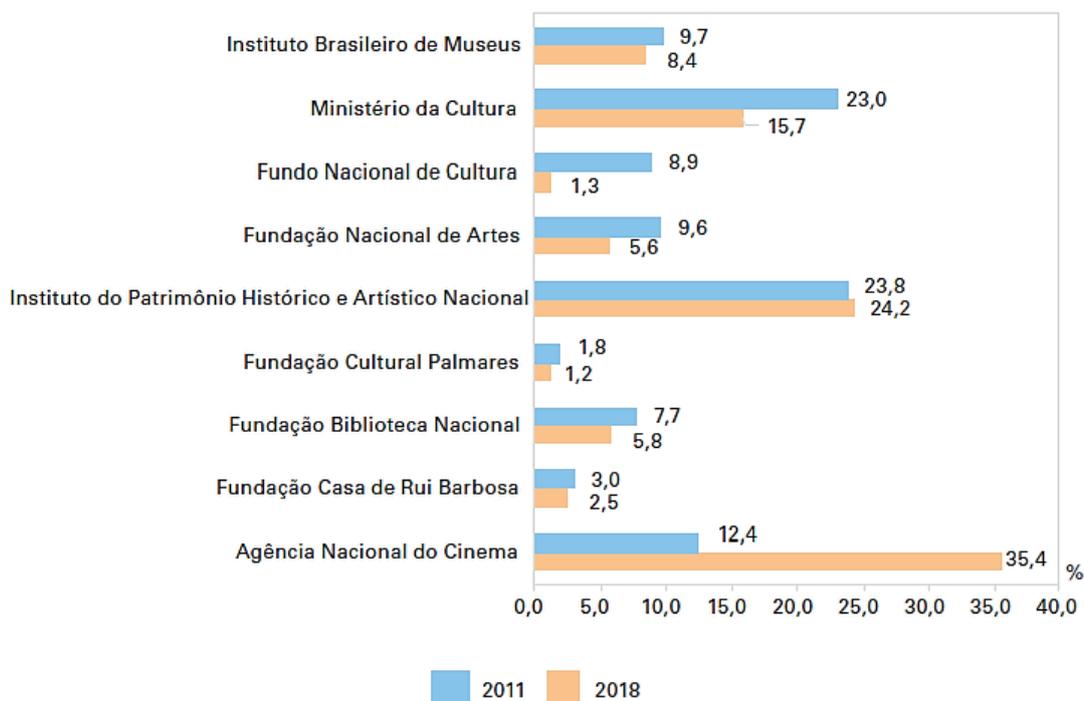
Subfunções	Despesas de cultura consolidadas pelas três esferas de governo							
	2015		2016		2017		2018	
	Valor (1 000 R\$)	Participação (%)	Valor (1 000 R\$)	Participação (%)	Valor (1 000 R\$)	Participação (%)	Valor (1 000 R\$)	Participação (%)
<b>Total</b>	<b>8 210 215</b>	<b>100,0</b>	<b>8 020 590</b>	<b>100,0</b>	<b>8 405 717</b>	<b>100,0</b>	<b>9 120 189</b>	<b>100,0</b>
Patrimônio histórico	548 994	6,7	552 618	6,9	465 962	5,5	603 029	6,6
Difusão cultural	4 788 413	58,3	4 302 365	53,6	4 758 357	56,6	5 237 398	57,4
Demais subfunções	2 872 808	35,0	3 165 607	39,5	3 181 397	37,8	3 279 762	36,0

Fonte: Ministério da Economia, Secretaria do Tesouro Nacional, Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI e Coordenação-Geral das Relações e Análise Financeira dos Estados e Municípios, 2019.

Na análise das despesas por subfunções identificamos que o Patrimônio Cultural, segmento responsável pela condução de projetos ligados à preservação do patrimônio histórico e cultural brasileiro apresentou queda na participação, passando de 8,4% em 2011 para 6,6% em 2018. O segmento de Difusão Cultural, que trabalha com projetos ligados ao fomento cultural foi a mais participativa no período observado com 57,4% em 2018 (61,4% em 2011). Demais subfunções, que compreendem a administração dos órgãos ligados a cultura, tiveram um incremento na sua participação, passando de 30,2% em 2011 para 36,0% 2018.

Considerando que houve incremento de recursos orçamentários do governo federal para a cultura de 21,1% em 2018 em comparação ao ano de 2011 com 19,2%, se faz necessário identificarmos o direcionamento dos recursos de acordo com órgãos receberam incentivo, conforme apresentado a seguir:

**Figura 10:** Despesas do governo federal com cultura, segundo os órgãos no período de 2011-2018.



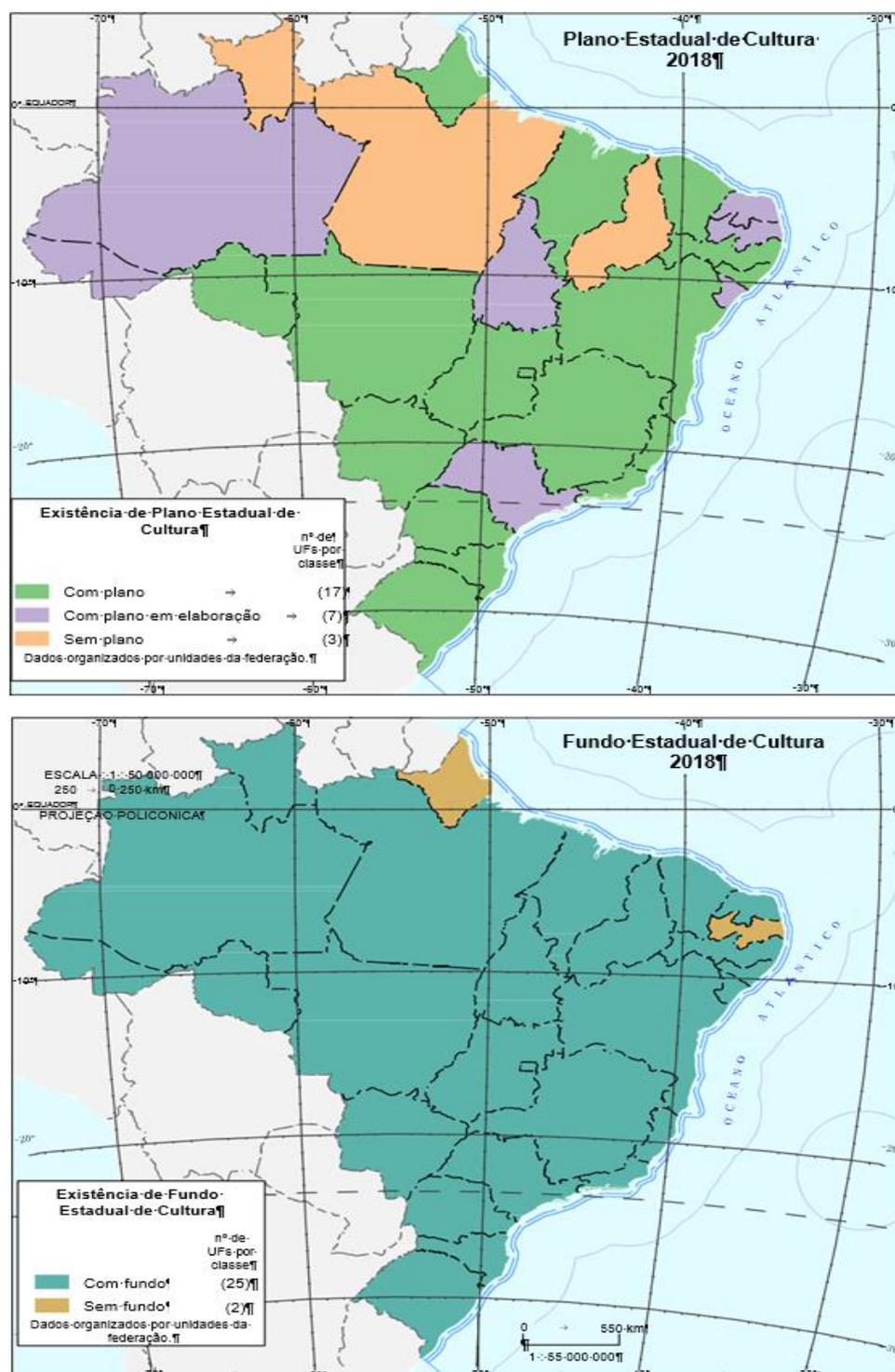
Fonte: Ministério da Economia, Secretaria do Tesouro Nacional, Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI.

Nota-se que em 2011 o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – Iphan, que conta com 27 superintendências regionais responsável pela preservação do patrimônio cultural brasileiro, foi órgão com maior representatividade nos gastos com cultura do governo federal. Já para o ano de 2018, a Agência Nacional do Cinema – Ancine, órgão responsável pelo financiamento do setor audiovisual, praticamente triplicou sua participação e foi o mais representativo.

Na caracterização de estruturas dos executivos para o setor cultural, com base nos estudos do Perfil dos Estados Brasileiros<sup>33</sup> - Estadic 2018, identificamos a atuação dos dispositivos: Plano Estadual de Cultura e Fundo Estadual de cultura como instrumentos de gestão de Política Pública de Cultura nos governos estaduais. O cartograma a seguir nos mostra o estabelecimento destes dispositivos por Unidade Federativa.

<sup>33</sup> Estadic – Perfil dos Estados Brasileiros (ano de referência 2018): Volume que apresenta dados referentes a ação de políticas públicas de cultura no âmbito estadual.

**Figura 11:** Cartograma das unidades da federação e seus instrumentos de gestão da política da cultura – 2018.



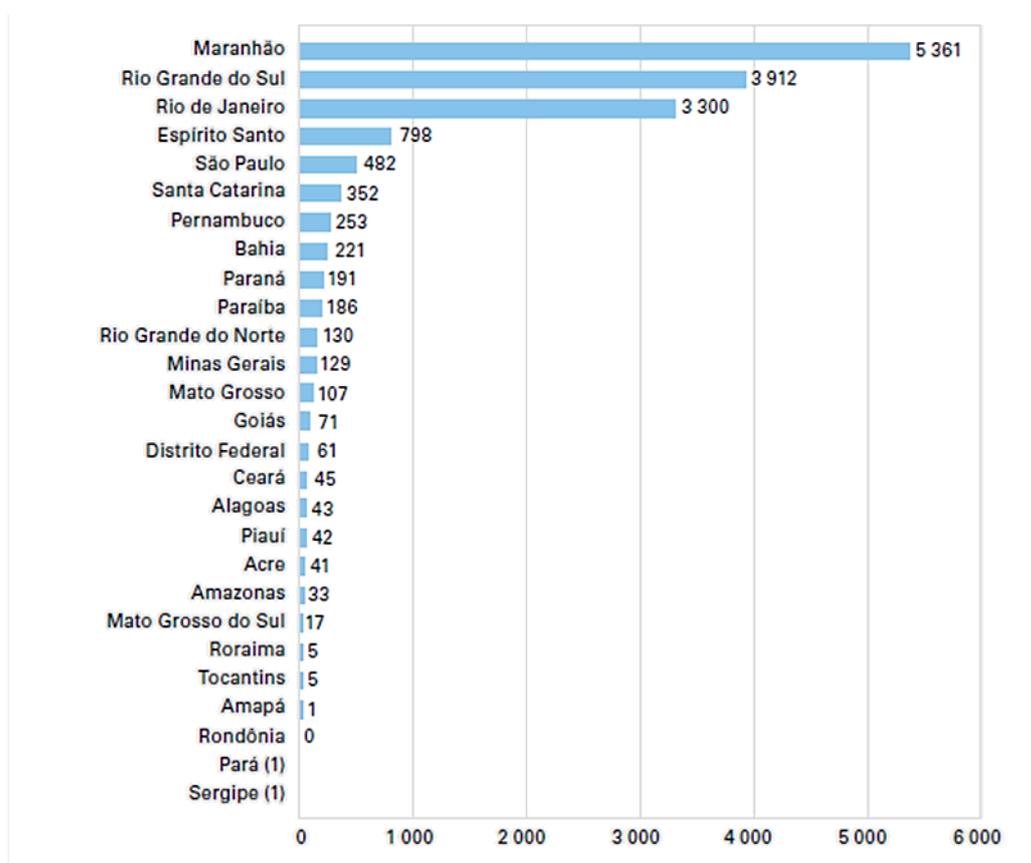
Fonte: IBGE. Perfil dos estados brasileiros: 2018. Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro, 2019.

Mediante a análise do cartograma constatou-se, em 2018, a existência de estrutura do Plano Estadual de Cultura em 17 Unidades Federativas, e 7 em fase de elaboração. Quanto ao Fundo Estadual de Cultura, este instrumento existia em 25 das 27 Unidades

Federativas. Tais dados nos permitem identificar que a gestão destes dispositivos possibilitam o apoio financeiro a ações que visam à criação, à produção, à preservação e a divulgação de bens e manifestações culturais nos estados.

Outro indicador de análise se refere ao quantitativo de bens tombados por legislação estadual. A exibição deste componente se faz importante, pois apresenta o demonstrativo dos estados onde o reconhecimento de bens do patrimônio cultural é mais incidente.

**Figura 12:** Bens tombados por legislação estadual, segundo as Unidades da Federação em 2018.



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Estaduais 2014/2018.

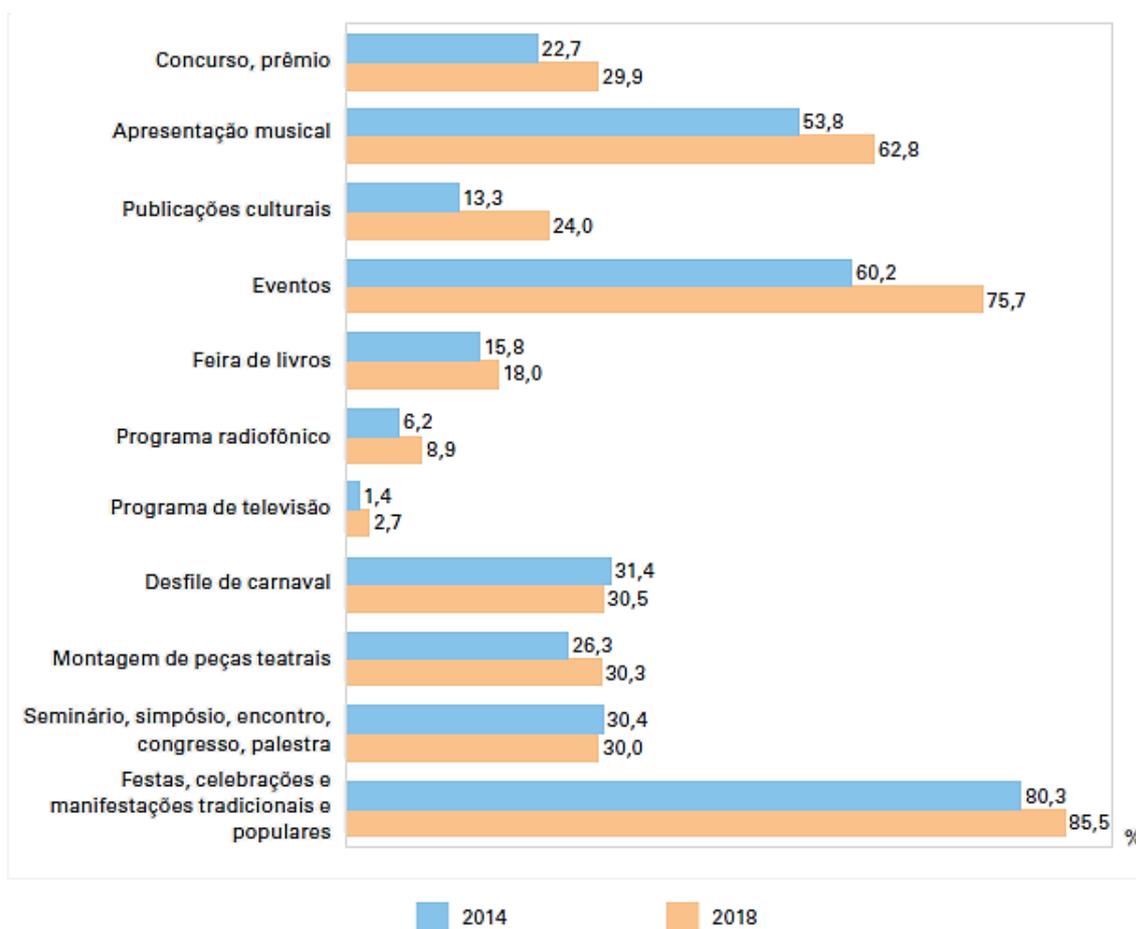
(1) Não soube informar.

Verificou-se que os estados do Maranhão, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro sustentam um grande número de bens reconhecidos. Os dados consolidados revelam ainda que há uma grande variação no que diz respeito aos bens tombados chegando a marcar números expressivos, como é o caso do estado do Maranhão com 5361 a 0 como o estado de Rondônia. Percebe-se na análise, que os estados da região Norte, representam

uma quantidade ínfima de bens reconhecidos, denotando uma desproporção muito grande no quantitativo de bens tombados em comparação a outras regiões.

No correspondente ao desempenho de políticas públicas municipais apresentamos os indicadores quanto ao apoio financeiro em atividades culturais, a fim de identificarmos se houve incremento do investimento em ações culturais no comparativo 2014/2018, conforme apresentado a seguir:

**Figura 13:** Percentual de municípios com apoio financeiro da gestão municipal a atividades culturais – Brasil – 2014/2018.



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2014/2018.

Observamos que houve crescimento de ações de fomento à cultura em que as atividades relacionadas a Eventos, Apresentações musicais, Concursos e prêmios, e Manifestações tradicionais populares tiveram participação significativa de investimento. Neste sentido, identificamos continuidade na institucionalização de política de cultural local que atualmente representam a esfera do governo com maior participação de alocação de recursos para a despesas com cultura.

Na análise do quantitativo de bens tombados em nível municipal no campo do patrimônio estabelecemos a tabela a seguir em que apresentamos o total de municípios com legislação municipal de tombamento e de proteção ao patrimônio cultural.

**Figura 14:** Municípios, total, com legislação municipal de proteção ao patrimônio cultural, com algumas características da legislação de tombamento, e com apoio, manutenção ou transferência de recurso para bem tombado, segundo as Grandes Regiões e Unidades da Federação – 2018.

Grandes Regiões e Unidades da Federação	Municípios									
	Total	Com legislação municipal de proteção ao patrimônio cultural				Com apoio, manutenção ou transferência de recurso para bem tombado				
		Total	Natureza dos bens tombados pela legislação		Quantidade de bens tombados por legislação municipal	Total	Responsabilidade do bem tombado			
			Patrimônio material	Patrimônio imaterial			Da União	Do estado	Do município	Privada
<b>Brasil</b>	<b>5 570</b>	<b>1 769</b>	<b>1 643</b>	<b>832</b>	<b>28 421</b>	<b>990</b>	<b>117</b>	<b>191</b>	<b>826</b>	<b>121</b>
<b>Norte</b>	<b>450</b>	<b>64</b>	<b>56</b>	<b>28</b>	<b>1 561</b>	<b>34</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>28</b>	<b>2</b>
Rondônia	52	5	5	1	13	4	1	-	3	-
Acre	22	5	4	2	11	1	-	-	1	-
Amazonas	62	7	6	3	635	3	-	1	2	-
Roraima	15	1	1	-	31	3	1	1	3	1
Pará	144	32	27	16	132	14	2	5	11	1
Amapá	16	4	4	3	5	3	-	-	3	-
Tocantins	139	10	9	3	734	6	1	-	5	-
<b>Nordeste</b>	<b>1 794</b>	<b>262</b>	<b>228</b>	<b>126</b>	<b>4 217</b>	<b>169</b>	<b>31</b>	<b>43</b>	<b>117</b>	<b>18</b>
Maranhão	217	21	15	13	547	12	3	5	10	-
Piauí	224	19	19	10	255	9	1	1	9	-
Ceará	184	53	44	29	538	23	5	2	20	2
Rio Grande do Norte	167	22	21	7	57	17	4	4	11	3
Paraíba	223	35	35	9	522	18	5	5	10	3
Pernambuco	185	24	18	14	616	29	5	9	16	5
Alagoas	102	8	7	6	653	7	1	1	5	-
Sergipe	75	11	10	9	40	8	-	1	7	-
Bahia	417	69	59	29	989	46	7	15	29	5
<b>Sudeste</b>	<b>1 668</b>	<b>1 046</b>	<b>985</b>	<b>536</b>	<b>16 535</b>	<b>600</b>	<b>50</b>	<b>112</b>	<b>527</b>	<b>87</b>
Minas Gerais	853	801	762	432	6 194	462	29	73	418	70
Espírito Santo	78	31	26	12	492	15	2	9	12	1
Rio de Janeiro	92	46	44	20	3 136	25	3	7	16	3
São Paulo	645	168	153	72	6 713	98	16	23	81	13
<b>Sul</b>	<b>1 191</b>	<b>303</b>	<b>285</b>	<b>104</b>	<b>5 439</b>	<b>129</b>	<b>19</b>	<b>22</b>	<b>109</b>	<b>9</b>
Paraná	399	56	49	22	627	30	5	6	25	1
Santa Catarina	295	88	85	31	2 469	34	6	6	26	3
Rio Grande do Sul	497	159	151	51	2 343	65	8	10	58	5
<b>Centro-Oeste</b>	<b>467</b>	<b>94</b>	<b>89</b>	<b>38</b>	<b>669</b>	<b>58</b>	<b>12</b>	<b>7</b>	<b>45</b>	<b>5</b>
Mato Grosso do Sul	79	23	22	19	66	6	3	2	6	-
Mato Grosso	141	22	21	5	123	12	2	1	9	1
Goiás	246	48	45	13	419	39	7	4	29	3
Distrito Federal	1	1	1	1	61	1	-	-	1	1

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2018.

A partir dos dados consolidados acima, identificamos que 31,8% (1.769) dos municípios brasileiros possuem legislação municipal de proteção ao patrimônio cultural correspondente a um total de 28.421 bens tombados. Destes 17,8% (990) transferiram recursos para tais bens, o que demonstra haver ainda a necessidade de fomento cultural mediante o investimento de recursos em parceria com outras políticas de incentivo cultural que possam auxiliar na manutenção do patrimônio. Verificamos que o percentual de municípios com legislação municipal de proteção tem na região Sudeste um indicador expressivo com 59,1% (1046), seguido pela região Sul com 17,1% (303), Nordeste com 14,8% (262), Centro-oeste com 5,4% (94) e Norte com 3,6% (64), desta forma observa-se haver uma desproporção considerável quanto ao desempenho políticas de preservação em nível local entre as regiões.

Estabelecemos ainda, os indicadores referente aos gastos das famílias com cultura, considerando que o consumo cultural é um fator significativo para dimensionar o impacto da cultura nas despesas da sociedade contemporânea. Apresentamos a seguir a identificação das despesas familiares na qual a cultura aparece como um agregado relevante dentre os principais gastos das famílias.

**Figura 15:** Despesas de consumo familiar segundo os tipos de despesas, com indicação do número e tamanho médio das famílias 2017- 2018.

Tipo de despesa	Despesa de consumo monetária e não monetária média mensal familiar, por classes de rendimento (R\$)							
	Total	Até 1 908 (1)	Mais de 1 908 a 2 862	Mais de 2 862 a 5 724	Mais de 5 724 a 9 540	Mais de 9 540 a 14 310	Mais de 14 310 a 23 850	Mais de 23 850
<b>Despesa de consumo</b>	<b>3 764,51</b>	<b>1 388,29</b>	<b>2 111,32</b>	<b>3 221,51</b>	<b>5 245,63</b>	<b>7 353,83</b>	<b>10 832,65</b>	<b>18 364,67</b>
Alimentação	658,23	329,84	449,21	634,41	872,68	1 143,83	1 478,68	2 105,91
Habitação	1 215,00	534,91	772,77	1 056,61	1 544,31	2 224,73	3 310,26	5 652,99
Transporte	678,99	142,00	265,65	526,08	1 073,42	1 492,27	2 395,30	4 135,07
<b>Cultura</b>	<b>282,86</b>	<b>82,15</b>	<b>136,94</b>	<b>237,44</b>	<b>422,68</b>	<b>606,04</b>	<b>869,04</b>	<b>1 443,41</b>
Assistência a saúde	302,06	88,66	164,96	240,84	426,90	670,10	968,07	1 563,41
Vestuário	153,56	62,00	88,94	145,70	224,02	282,55	366,58	601,60
Educação	165,49	27,74	53,85	109,66	246,42	390,56	631,80	1 332,33
Despesas Diversas	108,18	21,49	40,38	69,14	151,83	211,25	406,33	1 001,63
Higiene e cuidados especiais	136,81	75,40	101,49	141,76	192,27	212,23	242,95	288,09
Serviços pessoais	45,93	13,73	23,06	40,42	68,79	97,39	133,20	215,14
Fumo	17,40	10,37	14,08	19,47	22,30	22,88	30,44	25,08
<b>Número de famílias</b>	<b>69 017 704</b>	<b>16 737 438</b>	<b>13 079 821</b>	<b>21 099 497</b>	<b>9 509 008</b>	<b>4 256 727</b>	<b>2 629 450</b>	<b>1 705 764</b>
<b>Tamanho médio das famílias</b>	<b>3,0</b>	<b>2,7</b>	<b>2,8</b>	<b>3,2</b>	<b>3,3</b>	<b>3,2</b>	<b>3,1</b>	<b>3,1</b>

Fonte: Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-2018 - IBGE, 2019.

Identificamos que o consumo médio com cultura das famílias brasileiras é estimado em R\$ 282, 86, representando o quinto maior gasto no orçamento. As despesas com cultura correspondem a um total de 7,5% do orçamento total ficando abaixo de outros grupos de despesas de consumo, tal como Habitação, Transporte, Alimentação e Assistência a saúde.

Por meio da análise de indicadores culturais demonstrados nas pesquisas realizadas pelo IBGE, podemos estabelecer alguns direcionamentos importantes quanto a participação do setor cultural na perspectiva da produção, distribuição e consumo cultural.

No que se refere a produção de bens e serviços culturais observamos que apesar do percentual de participação do pessoal ocupado no setor cultural ter sofrido redução no período analisado, este pode ser explicado pela diminuição da atividade econômica em consequência da forte recessão econômica que levou ao recuo no PIB brasileiro por dois anos consecutivos. Não se pode desconsiderar que este é um setor que vem ganhando participação na economia, prova disso está o crescimento das remunerações nas atividades culturais e o aumento significativo da participação cultural no setor de serviços que acumulou na última análise um percentual de 65,6%, média superior ao crescimento total das atividades constituídas no Cadastro Central de Empresas - Cempre.

No correspondente aos dados de distribuição de recursos para o setor cultural, tomamos como referência os gastos do governo. Constatamos que houve crescimento das despesas com cultura, o que nos leva a identificar qual foi o direcionamento de políticas públicas neste segmento. Neste sentido, as despesas com cultura foram direcionadas, em sua grande maioria, à difusão cultural que arrecadou a maior parte dos recursos culturais, contando com menores investimento o patrimônio histórico e demais subfunções. Nas despesas com cultura segundo órgãos federais, a Agência Nacional do Cinema, correspondeu ao maior crescimento quanto ao direcionamento de recursos e neste sentido, chamamos atenção para a drástica redução de investimento ao Fundo Nacional de Cultural (que responde pelo fomento a projetos culturais) sendo o órgão que mais sofreu diminuição de recursos orçamentários.

Na participação dos estados na gestão de políticas culturais, verificamos que a execução do Plano e do Fundo Estadual de Cultura é atuante na maioria dos estados, assim como o quantitativo de bens tombados a nível estadual tem uma participação significativa nas unidades federativas.

Já em nível local, observamos que a atuação do governo municipal corresponde a uma fatia significativa do investimento no setor com 51,4% de participação em 2018, tendo como prioridades atividades relacionadas a Eventos, Apresentações musicais, Concursos e Manifestações tradicionais populares.

Quanto aos dados referente ao consumo cultural, identificamos que a cultura está presente, tanto nos gastos das famílias, como nos gastos do governo denotando uma participação indispensável do setor na dimensão econômica e portanto na composição do PIB, haja vista que o consumo de bens e serviços culturais se relacionam diretamente com os serviços de entretenimento e de lazer que influenciam diretamente e indiretamente na geração de emprego e renda.

Na avaliação de políticas públicas de cultura duas tendências foram diagnosticadas no estudo: a participação do patrimônio cultural no grupo de despesas do governo sofreu forte queda nos últimos anos, o que nos leva a crer que o encaminhamento de iniciativas não estão direcionadas à preservação do patrimônio, mas sim a políticas de fomento e difusão cultural, como demonstrado nas últimas análises; percebeu-se também haver uma forte desigualdade regional de incentivo cultural, comprovado pela pouca quantidade de bens tombados de cidades com legislação municipal de preservação do patrimônio em regiões afastadas dos grandes centros.

Por fim, destacamos a relevância do Plano Nacional de Cultura -PNC como instrumento responsável por orientar o poder público na formulação de políticas culturais. De acordo com Brasil (2013) O PNC faz parte do Sistema Nacional de Cultura, processo de gestão e promoção das políticas públicas de cultura por meio da pactuação dos entes da federação (União, Estados, DF e Municípios) e a sociedade.

O Plano Nacional de Cultura foi instituído pela Lei nº 12.343 de 02 de dezembro de 2010, orientado por objetivos, ações e metas para o desenvolvimento de políticas públicas para dez anos (2010 – 2020) com vistas a consolidação de uma política nacional de cultura. Através do PNC criou-se o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais – SNIIC, mecanismo responsável por reunir e divulgar informações da área cultural do país, no qual enfatizamos indicadores conclusivos a seu respeito no decorrer da análise deste apontamento.

Em 2013 o volume “As Metas do Plano Nacional de Cultura” foi lançado constando 53 metas a serem alcançadas para o planejamento de políticas públicas de cultura. Dentre os objetivos traçados no âmbito da preservação do patrimônio e do fomento cultural destacamos como tem sido desempenhado o encaminhamento destas ações.

A meta “Implantação do Sistema Nacional de Patrimônio Cultural – SNPC”, cujo objetivo propõe a composição de leis e políticas de patrimônio cultural aprovadas em todos os estados e em 60% dos municípios, foi cumprida em partes. Apesar de todos os estados terem alcançado o propósito de aprovar legislação de preservação, apenas 31,8% (1.769) municípios de fato apresentam leis municipais neste segmento. Neste sentido, a previsão em se ter a cobertura de 60% das cidades brasileiras com legislação de preservação ainda é um esforço a ser seguido.

A meta “Aumento em 95% no emprego formal do setor cultural” que tinha por objetivo criar mais de 1,3 milhão de empregos formais no setor não foi alcançada, haja

vista que em 2010 havia 1.445.926 trabalhadores do setor cultural empregados formalmente e de acordo com a última análise de pessoal ocupado um total de 1.810.345 trabalhadores comporam as atividades do setor cultural em 2017 (BRASIL, 2013). O que demonstra que a meta não foi atingida, pois o esperado era de 2,8 milhões de trabalhadores para o decênio.

A meta “4,5% de participação do setor cultural brasileiro no Produto Interno Bruto (PIB)” não foi atingida. Fator que foi influenciado pelo recuo de participação do setor cultural no PIB nacional devido à diminuição da atividade econômica no período de crise 2015-2016. Segundo Firjan (2019) “o cenário recessivo dos últimos anos gerou uma leve retração da participação do PIB Criativo no PIB Brasileiro, que saiu de 2,64% em 2015 para 2,61% em 2017, representando a soma de R\$ 171,5 bilhões” (p.11).

As metas propostas pelo Plano Nacional de Cultura demonstram que as projeções esperadas para o decênio 2010-2020 não alcançaram o desempenho esperado, ainda há um grande esforço a ser empreendido na execução de estratégias de desenvolvimento de uma política de cultura nacional. No entanto, não se pode desconsiderar que as iniciativas postas em prática estão contribuindo para a formação de indicadores referente à dimensão econômica da cultura no país.

Partiremos agora para a avaliação da Lei de Incentivo à Cultura com ênfase no estudo do segmento do patrimônio cultural, considerando que este é o objeto de nossa análise.

### **2.3. A Lei de Incentivo à Cultura no Patrimônio Cultural**

A atuação da Lei de incentivo à cultura vem desempenhando um papel substancial no que tange à produção cultural no país. Desta forma, conhecer os indicadores do patrimônio cultural é fundamental para que possamos identificar como tem se dado o fomento às atividades culturais, os montantes captados por esse segmento, assim como os tipos de bens apoiados no campo do patrimônio na caracterização do perfil dos projetos apoiados nesses mais de 28 anos de atuação da política de incentivo.

Mediante informações cedidas pela Coordenação-Geral de Projetos Incentivados analisamos a série histórica do período de atuação da Lei de Incentivo à cultura no patrimônio cultural (1993-2019), em que consolidamos o quantitativo de projetos aprovados no campo do patrimônio por região, conforme apresentado na tabela abaixo:

**Tabela 5:** Projetos aprovados pela Lei de Incentivo à Cultura na área do patrimônio cultural de acordo com a série histórica analisada 1993-2019.

<b>Região</b>	<b>Total de Projetos</b>
<b>Centro Oeste</b>	<b>394</b>
DF	166
GO	131
MT	62
MS	35
<b>Nordeste</b>	<b>1060</b>
AL	49
BA	380
CE	94
MA	114
PB	51
PE	264
RN	32
SE	44
<b>Norte</b>	<b>171</b>
AC	9
AP	6
AM	19
PA	91
RO	17
RR	1
TO	28
<b>Sudeste</b>	<b>3450</b>
ES	59
MG	1026
RJ	1088
SC	1277
<b>Sul</b>	<b>1401</b>
PR	323

<b>RS</b>	628
<b>SC</b>	450
<b>Total</b>	<b>6476*</b>

Fonte: Coordenação-Geral de Projetos Incentivados, 2019.

\*Quantitativo estabelecido pela última análise realizada.

Diante das informações levantadas identificamos que um total de 6476 projetos foram aprovados para o fomento de ações voltadas para o campo do Patrimônio cultural. Verificou-se também que as regiões Sudeste e Sul responderam pelo maior número de projetos aprovados comparado às demais regiões identificadas. Tal indicador pode ser explicado pelo fato de que essas regiões, que concentram o centro econômico do país, detêm um maior conhecimento acerca dos mecanismos de fomento cultural e buscam acesso a este recurso de financiamento, haja vista que são regiões em que inegavelmente há uma disposição maior de parcerias de investimento financeiro no mercado aos projetos aprovados via lei de incentivo.

Na análise das propostas submetidas, estabelecemos também o quantitativo de projetos que necessariamente captaram recursos de incentivo para o desenvolvimento das ações culturais. Estabelecemos os dados por ano e área cultural a fim de apresentar um comparativo quanto ao número de projetos captados na área do patrimônio em contraponto as demais áreas culturais fomentadas.

**Tabela 6:** Número de projetos com captação de recursos no âmbito da Lei de Incentivo à Cultura por ano e área cultural no período de 1996-2019.

Projetos com captação - Anual	Área Cultural							
	Artes Cênicas	Artes Integradas	Artes Visuais	Audiovi sual	Humanid ades	Museus e Memória	Música	Patrimônio Cultural
<b>1996</b>	77	59	37	82	64	-	68	<b>64</b>
<b>1997</b>	126	112	61	120	109	-	110	<b>97</b>
<b>1998</b>	149	115	90	123	144	-	161	<b>133</b>
<b>1999</b>	169	70	90	111	185	-	200	<b>130</b>
<b>2000</b>	244	45	94	106	240	-	226	<b>143</b>
<b>2001</b>	339	51	113	132	237	-	226	<b>118</b>
<b>2002</b>	367	85	115	158	275	-	252	<b>121</b>
<b>2003</b>	409	102	104	146	350	-	278	<b>154</b>

<b>2004</b>	426	141	155	211	471	-	434	<b>204</b>
<b>2005</b>	507	196	209	285	463	-	576	<b>239</b>
<b>2006</b>	597	262	244	399	552	-	607	<b>275</b>
<b>2007</b>	625	327	244	449	612	-	718	<b>261</b>
<b>2008</b>	619	321	210	462	657	-	638	<b>262</b>
<b>2009</b>	664	390	211	388	548	-	619	<b>222</b>
<b>2010</b>	784	454	208	399	616	-	734	<b>223</b>
<b>2011</b>	894	424	221	415	658	-	910	<b>232</b>
<b>2012</b>	1.016	234	295	385	567	-	884	<b>212</b>
<b>2013</b>	1.167	63	327	302	566	-	875	<b>186</b>
<b>2014</b>	1.116	12	321	295	561	-	874	<b>153</b>
<b>2015</b>	1.136	2	284	275	512	-	807	<b>148</b>
<b>2016</b>	1.043	1	223	240	458	-	728	<b>145</b>
<b>2017</b>	1.084	-	243	204	381	8	786	<b>173</b>
<b>2018</b>	1.229	-	295	210	423	21	883	<b>184</b>
<b>2019</b>	1.189	-	288	233	401	59	935	<b>187</b>
<b>Total</b>	<b>15.97</b>	<b>3.466</b>	<b>4.682</b>	<b>6.130</b>	<b>10.05</b>	<b>88</b>	<b>13.5</b>	<b>4.266</b>
	<b>6</b>				<b>0</b>		<b>29</b>	

Fonte: Elaborada por Neylaine Santana. Fonte: SalicNet, 2020.

Na análise das informações identificamos que um total de 4.266 projetos do Patrimônio Cultural receberam recursos de incentivo. Isso significa que de todos os projetos submetidos à área do patrimônio, mais de 65% das propostas conseguiram captar recursos de financiamento das ações. No entanto, na avaliação de todas as áreas culturais incentivadas pelo mecanismo de fomento, verificou-se que Artes Cênicas, Música e Humanidades foram as áreas com maior número de aprovação em ações, em que se denota que o patrimônio cultural ocupa a terceira posição com menor quantitativo propostas atendidas ficando atrás de Museus e Memória e Artes Integradas.

No correspondente aos valores reais captados pelo segmento do patrimônio em comparação a todas as áreas culturais incentivadas, temos os seguintes valores:

**Tabela 7:** Valores captados por Área Cultural no período de 1993 a 2019.

<b>Resumo</b>	<b>Valores Captados R\$</b>
<b>Artes Cênicas</b>	5.315.903.941,69
<b>Artes Integradas</b>	1.571.149.807,38
<b>Artes Visuais</b>	2.355.333.746,99
<b>Audiovisual</b>	1.770.283.330,80
<b>Humanidades</b>	1.742.958.353,18
<b>Museus e Memória</b>	98.494.885,63
<b>Música</b>	4.204.184.814,75
<b>Patrimônio Cultural</b>	<b>2.863.722.363,92</b>
<b>Total Geral</b>	19.922.031.244,34

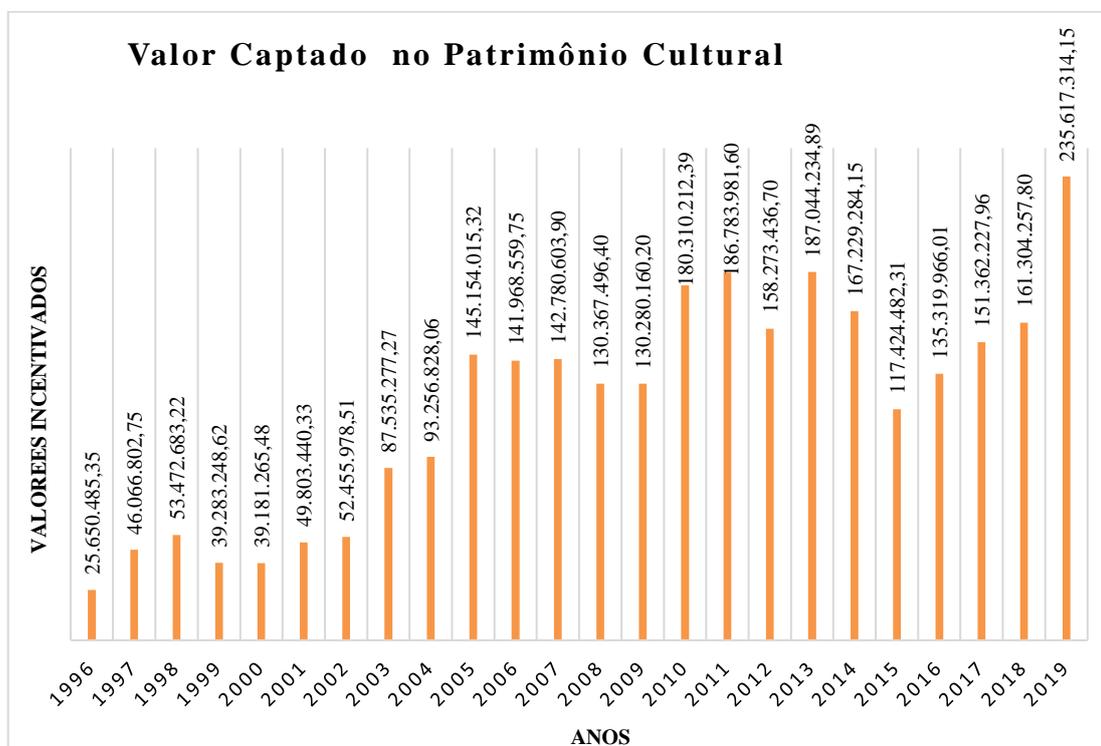
Fonte: Elaborada por Neylaine Santana. Fonte: SalicNet, 2020.

Por meio das informações apresentadas, identificamos que o patrimônio cultural é o terceiro segmento que mais capta recursos de incentivo logo depois das Artes Cênicas e da Música. Tal resultado confirma o patrimônio como uma área cultural com desempenho significativo na Lei de Incentivo à Cultura, considerando que mesmo que o número de projetos com captação de recursos não seja um dos mais expressivos em comparação as outras áreas, está trabalhando com o financiamento de ações que necessitam de altos investimentos, assim como apresenta uma capacidade operativa que mobiliza diversos setores econômicos que direta e indiretamente contribuem para o desenvolvimento dos projetos.

Tendo em vista que a pesquisa busca fazer um estudo acerca da atuação da Lei Rouanet no Patrimônio Cultural, mais precisamente sobre a distribuição de recursos via Pronac para as fortificações tombadas pelo Iphan, consolidamos também os valores renunciados na área do Patrimônio Cultural, analisando a série histórica 1996-2019, período em que este segmento começou a receber proposta de incentivo.

Percebeu-se que nos primeiros anos de atuação da Lei Rouanet, a área do patrimônio não captou recursos via renúncia fiscal, no entanto, consideramos que os valores preenchidos na série histórica demonstram uma ampliação considerável de investimento na área.

**Gráfico 5:** Captação de Recursos via Renúncia Fiscal para o Patrimônio Cultural no período de 1996-2019.



Fonte: Elaborado por Neylaine Santana. Fonte: Plataforma SalicNet, 2020.

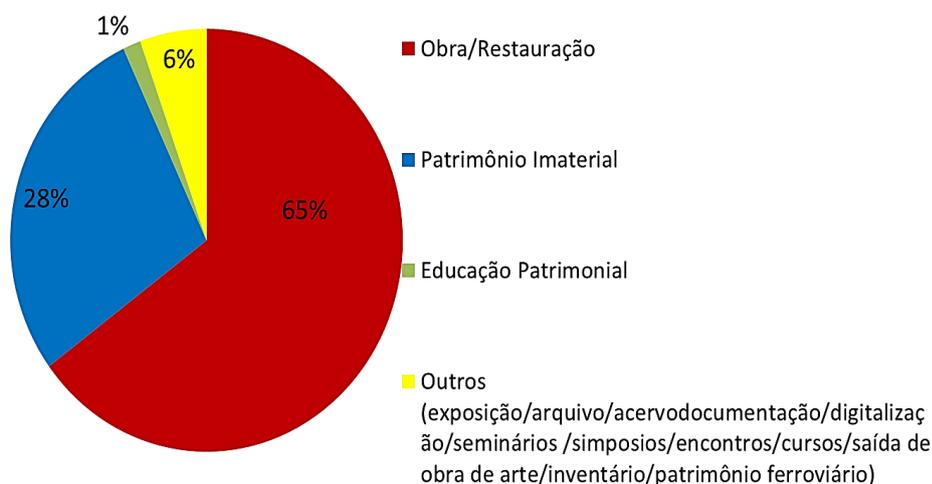
Na análise do segmento patrimônio cultural, se compararmos os valores investidos, conferimos que há relativa variação no volume captado ao ano. No entanto, considerando que o país tem passado por momentos de instabilidade econômica, caracterizada pela recessão técnica<sup>34</sup> vivida a partir de 2014, estes resultados não deixam de ser animadores, visto que apesar de inferiores em alguns anos, o volume captado pela Lei Rouanet apresenta uma tendência de crescimento se analisada sua série histórica. Observamos que este instrumento tem sido expressivo como política pública de fomento há mais de duas décadas, o que demonstra que os subsídios provenientes de renúncia fiscal podem ser considerados efetivos para o financiamento de ações de preservação do patrimônio cultural.

Quanto aos tipos de bens incentivados no campo do patrimônio cultural a Coordenado-Geral de Projetos Incentivados, responsável por fazer o acompanhamento

<sup>34</sup> Termo da ciência econômica que caracteriza a condição em que o Produto Interno Bruto apresenta taxas negativas em um dado período se comparado a anteriores. Significa que o país produziu menos riquezas no momento analisado e serve como alerta, pois indica que algo não vai bem na economia. A recessão técnica se difere da condição de recessão, visto que o segundo termo se configura como retração geral da atividade econômica, carregada pela queda no nível de produção, da renda familiar e do nível de investimento e aumento do desemprego e de falências.

dos projetos aprovados, a partir de 2014 iniciou o processo de consolidação de informações quanto as ações que captaram recursos de financiamento. Neste sentido, apresentamos o percentual correspondente aos bens que receberam incentivo no período de 2014 a 2018<sup>35</sup> conforme mostrado a seguir:

**Gráfico 6:** Projetos aprovados no patrimônio cultural no período de 2014 a 2018.



Fonte: Coordenação-Geral de Projetos Incentivados, 2019.

Verificou-se que as Obras de restauração, Patrimônio Imaterial e Educação Patrimonial caracterizam-se como os principais tipos de bens para os quais é solicitado investimento para o patrimônio cultural via Lei de Incentivo à Cultura. Identificamos que a incidência de projetos voltados para obras e restauração equivale a mais da metade dos projetos submetidos à captação de recursos no campo do patrimônio. Tal resultado reforça nossa análise de que os projetos aprovados nesta área cultural, requer valores de investimento robustos, superiores aos projetos de outras áreas fomentadas pela Lei de Incentivo.

Considerando que este capítulo tem por objetivo apresentar os indicadores da cultura no país, em específico, as ações voltadas para o campo do patrimônio cultural, observamos alguns pontos relevantes quanto a dimensão econômica da cultura e o desempenho da lei de incentivo no patrimônio:

- A cultura na contemporaneidade é um setor um cada vez mais presente na econômica formal em que as estatísticas nacionais indicam que a participação cultural,

<sup>35</sup> Ressaltamos que nesta análise não foram congregadas as informações referentes ao ano de 2019, haja vista que a consolidação do período se encontra em andamento.

principalmente nos setores de bens e serviços no Brasil, têm gerado crescimento nas variáveis econômicas de emprego, renda, assim como têm influenciado diretamente na composição do Produto Interno Bruto brasileiro;

- Os gastos do governo com a área cultural demonstraram aumento do investimento no setor, no entanto, se identificou que a área do patrimônio cultural apresentou queda na participação, passando de 8,4% em 2011 para 6,6% em 2018, como mostrado na análise. Desta forma, o financiamento cultural por meio da Lei de Incentivo, consolida-se como um recurso importante na promoção de ações de fomento, considerando a tendência de redução de recursos com despesas no âmbito do patrimônio face a alocação do investimento em outras áreas culturais. Apesar disso, um ponto interessante observado está no fato de que os gastos familiares com o segmento cultural demonstram posição significativa deste setor que ocupa a quinta posição dentre as principais despesas domésticas, indicador que confirma um aumento da participação da cultura na atividade econômica.

- No âmbito estadual, verificou-se a existência de Planos e Fundos Estaduais de cultura na maioria dos estados brasileiros confirmando que a gestão de políticas culturais é um fator que tem se consolidado nos últimos anos;

- A esfera municipal dentre as três esferas do governo é a responsável por mais de 50% do investimento na área cultural, dado significativo que demonstra que o campo da cultura tem uma participação ativa na promoção cultural no âmbito local. No entanto, a presença de legislação de preservação do patrimônio cultural nas cidades brasileiras representa 31,8% do total dos municípios que demonstra a necessidade em uma maior articulação em políticas de reconhecimento e gestão de bens culturais no plano local.

- Observou-se que a captação de recursos provenientes da Lei de Incentivo à Cultura está diretamente relacionada às regiões onde o centro econômico é mais efervescente. As regiões Sudeste e Sul representam maior capacidade de investimento na atividade cultural em contraponto as regiões mais afastadas dos grandes centros, na qual identificamos haver um menor acesso ao mecanismo de fomento por parte submissão de propostas e captação de recursos, o que influencia em pouca elasticidade na distribuição dos recursos em nível regional.

A região Nordeste também demonstra que há concentração de recursos de financiamento nos estados em que a cena cultural se mostra mais pujante tais como Bahia, Maranhão e Pernambuco, o que confere haver uma maior mobilização de investimento (por parte do mercado) nas ações culturais com maior publicização e público participante.

As regiões Norte e Centro Oeste ocupam uma posição pouco expressiva em relação às demais regiões dos pais, verifica-se que mesmo nos estados em que os núcleos econômicos são mais proeminentes, o investimento em ações do patrimônio é modesto. Tal resultado nos leva a considerar haver pouco acesso ao financiamento cultural por meio da Lei de Incentivo.

Feitas as considerações quanto aos indicadores da cultura no Brasil, podemos agora nos debruçar no estudo de caso proposto pela pesquisa, em que se pretende fazer um levantamento das fortalezas tombadas pelo Iphan que receberam incentivo via Pronac para o desempenho de ações voltadas a preservação do patrimônio. O capítulo a seguir busca investigar o desempenho da Lei de incentivo, como mecanismo efetivo na captação de recursos de financiamento ao campo do patrimônio cultural.

## CAPÍTULO 3

### **Pronac e o Financiamento às Fortificações Tombadas pelo Iphan**

A Lei de Incentivo como o instrumento mais importante de política cultural estabelecida no país gera muitos questionamentos quanto ao seu desempenho, principalmente no que corresponde à efetividade deste mecanismo de fomento. Desta forma, analisar o núcleo de atuação do Pronac no campo do patrimônio é um dos elementos que nos permite estabelecer como têm se articulado a captação e distribuição desse financiamento.

A análise do patrimônio cultural dentre todo o universo que contempla a estrutura de atuação da Lei de Incentivo se mostra um importante indicador, considerando que este segmento recebe montantes significativos de recursos mediante a política de fomento estabelecida. O estudo do patrimônio cultural é, portanto, um ótimo indicador para que se possa dimensionar a atuação da Lei de Incentivo como mecanismo de fomento cultural.

No campo do patrimônio, fizemos um recorte do tema para o estudo das fortificações tombadas pelo Iphan haja vista que este é o órgão ao qual a Lei 8.313/91 confere a responsabilidade para analisar os projetos incentivados no âmbito do patrimônio cultural.

Por meio da Coordenação-Geral de Projetos Incentivados, núcleo do Iphan responsável por avaliar os projetos submetidos ao campo do patrimônio, analisamos a execução e monitoramento dos projetos aprovados focando dois pontos principais, sendo estes:

Abordar os valores presentes nos processos de tombamento das fortificações no Brasil, assim como identificar o perfil dos projetos apresentados para a captação de recursos via Pronac tendo como objeto as fortificações.

#### **3.1. Fortificações tombadas pelo Iphan**

As fortalezas foram consideradas desde início da constituição do Iphan como tendo exercido um papel importante na formação do território brasileiro. Em sua maioria, estas edificações foram erigidas numa época em que ainda se assentavam as comunidades que correspondiam às capitâneas do Brasil como colônia portuguesa. Para Castro (2016), as fortificações no Brasil colônia eram resultado de projetos locais planejados de acordo

com a necessidade de proteção da capitania e que estimulavam o crescimento das cidades ao redor delas.

De forma que, o sistema defensivo constituído pelas fortificações foi um dos fatores responsáveis pelo desenvolvimento de cidades em suas proximidades. “Os fortes construídos mostram como o território foi definido pela fixação de pontos extremos nas fronteiras, por meio de defesas e instalações militares” (CASTRO, 2016, p.4).

As fortificações são reconhecidas como propriedade do Estado, haja vista que estão situadas em regiões estratégicas do território. A União faz referência às fortificações como bens imóveis pertencentes ao Estado, conforme apresentado pelo Decreto-Lei 9.760, de 05 de setembro de 1946 em seu artigo 1º.

a) os terrenos de marinha e seus acréscimos; b) os terrenos marginais dos rios navegáveis, em Territórios Federais, se, por qualquer título legítimo, não pertencerem a particular; [...] e) a porção de terras devolutas que fôr indispensável para a defesa da fronteira, fortificações, construções militares e estradas de ferro federais; [...] i) os arsenais com todo o material de marinha, exército e aviação, as fortalezas, fortificações e construções militares, bem como os terrenos adjacentes, reservados por ato imperial [...] (BRASIL, 1946, p. 1).

A função defensiva atribuída às fortificações sofreu grandes transformações com o passar dos séculos. No século XIX as fortificações já se mostravam instrumentos obsoletos de defesa, em função principalmente do crescimento urbano às suas proximidades, o que impossibilitava se utilizar os campos de tiro dos canhões dos fortes. (CASTRO, 2016).

Outro fator que levou ao enfraquecimento da função original dada às fortificações advém principalmente da ampliação do sistema de defesa até então utilizado e do desenvolvimento de novos mecanismos de proteção. A partir da Segunda Guerra Mundial, o sistema de fortificações passou por diversas modificações influenciadas pela perda da função bélica das fortalezas, haja vista que o surgimento do avião e a utilização de veículos automotores possibilitaram aos exércitos uma maior mobilidade e condições de superar linhas defensivas (CASTRO, 2009).

No Brasil a última fortificação a desempenhar seu papel defensivo com sua função original foi desativada em 1998. A perda da função original tornou necessário buscar alternativas de uso a esses espaços, hoje não mais encarregados da defesa do território. (CASTRO, 2013).

De acordo com Almeida (2006) foram incorporadas novas atribuições a esses ambientes, transformados em unidades administrativas do exército, cedidos a instituições públicas e, em outros casos, convertidos em museus históricos.

Muitas fortificações, cujas estruturas permanecem conservadas, estão operando sob novos usos, conforme salientado por Rosa (2014) a seguir:

Uma minoria dos fortes possui ainda finalidades militares, como, por exemplo, o Forte de São Diogo e o Forte São Pedro, na Bahia. Outros funcionam como museus históricos, como os fortes de São José, em Macapá, e Cinco Pontas, em Recife. Alguns bens tiveram seus espaços cedidos para uso de instituições públicas de pesquisa, como foram os casos da Fortaleza de Santa Cruz de Anhatomirim e o Forte de Santo Antônio, em Santa Catarina (ROSA, 2014, p.27).

Devido à mudança ocorrida na função defensiva das fortificações brasileiras, sua importância no plano do patrimônio é um ponto de interesse considerando suas características histórico-culturais. Desde a criação do Iphan em 1937, as fortificações foram listadas como bens culturais passíveis de tombamento<sup>36</sup>, o que denota sua relevância para o contexto da formação do patrimônio histórico brasileiro.

De acordo com informações cedidas pela Coordenação de Reconhecimento e Identificação do Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização- Depam/Iphan, um total de 69 fortificações são tombadas em nível federal. Para melhor caracterizarmos as obras defensivas tombadas pelo Iphan, faz-se necessário destacarmos a diferença entre forte, fortaleza, fortim e fortificação, considerando que este vocabulário é bastante empregado nas nomenclaturas de caracterização deste tipo de edificação.

Tomamos como referência os estudos do professor Adler de Castro, condensados no Dicionário Iphan de Patrimônio Cultural (2016), em que é definido o significado de cada termo. Forte é o termo utilizado para designar uma construção defensiva capaz de fazer resistência a um assalto inimigo; fortaleza corresponde a uma construção fechada, com proteção por todos os lados, com um forte e obras auxiliares de defesa; fortim se refere a obras defensivas em que não há a existência de estruturas internas de suporte que permitissem a posição em se manter de forma independente sob ataque; e fortificações é

---

<sup>36</sup> O tombamento é o instrumento de reconhecimento e proteção do patrimônio cultural mais conhecido, e pode ser feito pela administração federal, estadual e municipal. Em âmbito federal, o tombamento foi instituído pelo [Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937](#), o primeiro instrumento legal de proteção do Patrimônio Cultural Brasileiro e o primeiro das Américas, e cujos preceitos fundamentais se mantêm atuais e em uso até os nossos dias. (IPHAN, 2019a, p. 1).

termo genérico que faz referência a qualquer tipo de estrutura defensiva capaz de proteger seus ocupantes, ou seja, pode representar todos os termos anteriores (CASTRO, 2016).

De acordo com as definições apresentadas, apesar de esses termos parecerem correlatos, observamos que são distintos entre si. Aprender a definição para cada um deles se faz necessário, tendo em vista que constantemente aparecem nas nomenclaturas inscritas nos livros de tombamento. Congregamos na tabela abaixo uma lista contendo o registro de todas as fortificações reconhecidas como patrimônio para melhor exemplificar o universo total dos bens dessa natureza tombados pelo Iphan.

**Tabela 8:** Lista de Fortificações Tombadas pelo Iphan em todo o seu período de atuação.

<b>Contador</b>	<b>Nome atribuído</b>	<b>Ano</b>	<b>Município</b>	<b>UF</b>
<b>tombamento</b>				
<b>(inscrição)</b>				
<b>1</b>	Forte Velho: ruínas	1938	Cabedelo	PB
<b>2</b>	Fortim de Caetano Madeira	1938	Rio de Janeiro	RJ
<b>3</b>	Forte Orange	1938	Ilha de Itamaracá	PE
<b>4</b>	Forte das Cinco Pontas	1938	Recife	PE
<b>5</b>	Forte do Brum	1938	Recife	PE
<b>6</b>	Fortaleza de São João: portão	1938	Rio de Janeiro	RJ
<b>7</b>	Rerratificação <sup>37</sup> (2015): "Fortaleza de Santo Antônio de Ratores e suas defesas anexas, incluindo a ilha de Ratores Grande, onde se situa, e seu material de artilharia, assim como a ilha	1938, 2014	Florianópolis	SC

<sup>37</sup> Rerratificação se refere à definição e/ou revisão de tombamento original, que “deverá ser objeto de nova análise pelo Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural e seguir[...] implicando, inclusive, em uma nova notificação” (IPHAN, 2019). IPHAN. **Normatização de Cidades Históricas**. Orientações para a

	de Ratoes Pequeno" (Livros do Tombo Histórico e Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico); "Fortaleza de Santo Antônio, em Ratoes" (Livro do Tombo das Belas Artes)			
<b>8</b>	Forte de Caçapava	1938	Caçapava do Sul	RS
<b>9</b>	Fortaleza de Santa Catarina	1938	Cabedelo	PB
<b>10</b>	Fortaleza de Santa Cruz de Anhatomirim	1938	Governador Celso Ramos	SC
<b>11</b>	Forte de Santa Maria	1938	Salvador	BA
<b>12</b>	Forte de Santo Antônio da Barra	1938	Salvador	BA
<b>13</b>	Forte de São Marcelo	1938	Salvador	BA
<b>14</b>	Fortaleza do Morro de São Paulo	1938	Cairu	BA
<b>15</b>	Forte de São Lourenço	1938	Itaparica	BA
<b>16</b>	Forte do Paraguassú	1938	Maragogipe	BA
<b>17</b>	Forte da Gambôa	1938	Salvador	BA
<b>18</b>	Forte do Pau Amarelo	1938	Paulista	PE
<b>19</b>	Fortaleza de Nossa Senhora dos Prazeres	1938	Paranaguá	PR
<b>20</b>	Forte de Gragoatá	1938	Niterói	RJ
<b>21</b>	Fortaleza da Conceição	1938	Rio de Janeiro	RJ
<b>22</b>	Fortaleza de Santana	1938	Florianópolis	SC

elaboração de diretrizes e Normas de Preservação para áreas urbanas tombadas. s/d. Disponível em: [http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/normatizacao\\_areas\\_tombadas\\_cidades\\_historicas\\_2011.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/normatizacao_areas_tombadas_cidades_historicas_2011.pdf). Acesso em: out. 2019.) No caso em questão, trata-se de um exemplar tombado em 1938 ao qual foram incorporados outros elementos em 2014, tendo sido, portanto, necessária a alteração do tombamento, considerando que todos os exemplares fazem parte do mesmo conjunto.

<b>23</b>	Fortaleza de São José da Ponta Grossa	1938	Florianópolis	SC
<b>24</b>	Ilha da Boa Viagem: conjunto arquitetônico e paisagístico (igreja e antigo forte)	1938	Niterói	RJ
<b>25</b>	Fortaleza de Santa Cruz	1939	Niterói	RJ
<b>26</b>	Fortaleza de São Tiago	1940	Bertioga	SP
<b>27</b>	Forte de São Sebastião (inserido no tombamento Alcântara, MA: conjunto arquitetônico e urbanístico. REF: NT n° 03/2014/CGID)	1948	Alcântara	MA
<b>28</b>	Forte dos Reis Magos	1949	Natal	RN
<b>29</b>	Forte Príncipe da Beira	1950	Costa Marques	RO
<b>30</b>	Fortaleza de São José de Macapá	1950	Macapá	AP
<b>31</b>	Fortaleza de São José: portão e frontispício da Capela de São José	1955	Rio de Janeiro	RJ
<b>32</b>	Forte de São Matheus: remanescentes	1956	Cabo Frio	RJ
<b>33</b>	Forte Defensor Perpétuo	1957	Paraty	RJ
<b>34</b>	Fortaleza do Monte Serrat	1957	Salvador	BA
<b>35</b>	Fortaleza do Barbalho	1957	Salvador	BA
<b>36</b>	Fortaleza de São Pedro	1957	Salvador	BA
<b>37</b>	Forte de Nossa Senhora dos Remédios	1961	Fernando de Noronha	PE
<b>38</b>	Forte do Castelo	1962	Belém	PA
<b>39</b>	Forte de Santo Antônio	1963	Gurupá	PA
<b>40</b>	Forte da Barra Grande, inclusive o Fortim da Praia	1964	Guarujá	SP

---

	do Góis, o Portão Espanhol e toda a área que os envolve			
<b>41</b>	Forte de São Felipe da Bertioga	1965	Guarujá	SP
<b>42</b>	Forte de Santa Tecla: fundações	1970	Bagé	RS
<b>43</b>	Baluarte de São Luís (inserido no tombamento São Luís, MA: conjunto arquitetônico e paisagístico. REF: NT n° 03/2014/CGID)	1974	São Luís	MA
<b>44</b>	Antiga fortificação (inserido no tombamento do Conjunto Paisagístico do Sítio da Trindade, Estrada do Arraial 3250)	1974	Recife	PE
<b>45</b>	Conjunto de Edificações que Compõem o Forte de Coimbra ; Presídio de Nova Coimbra (Antigo)	1974	Corumbá	MS
<b>46</b>	Fortaleza de Santo Antônio: remanescentes	1975	São Luís	MA
<b>47</b>	Fortaleza de Nossa Senhora da Conceição de Araçatuba	1980	Florianópolis	SC
<b>48</b>	Forte Marechal Moura (inserido no tombamento Fortaleza de Nossa Senhora da Conceição de Araçatuba. REF: NT n° 03/2014/CGID)	1980	Florianópolis	SC
<b>49</b>	Forte de Santa Bárbara	1984	Florianópolis	SC
<b>50</b>	Forte de São Francisco ou do Queijo (Olinda, Pe)	1984	Olinda	PE

---

<b>51</b>	Conjunto Histórico do Forte de Copacabana, atual Museu Histórico do Exército, e o seu acervo móvel e integrado, no município do Rio de Janeiro, Estado do Rio de Janeiro	2011	Rio de Janeiro	RJ
<b>52</b>	Forte de São Pedro Nolasco (inserido no tombamento do Conjunto arquitetônico dos bairros da Cidade Velha e Campina. REF: NT n° 03/2014/CGID)	2012	Belém	PA
<b>53</b>	Conjunto Constituído pela Fortaleza de Nossa Senhora da Assunção, com o Material de Artilharia Composto pelos Canhões de n. 01 a 06, e pelo Antigo Quartel da Guarnição do Ceará, Atual Quartel da 10ª RM	2012	Fortaleza	CE
<b>54</b>	Forte de São José 1758 (inserido no tombamento do Conjunto Histórico do Arquipélago de Fernando de Noronha)	2018	Fernando de Noronha	PE
<b>55</b>	Forte de Santo Antônio 1737 (inserido no tombamento do Conjunto Histórico do Arquipélago de Fernando de Noronha)	2018	Fernando de Noronha	PE
<b>56</b>	Forte de São Joaquim do Sueste 1739 (inserido no	2018	Fernando de Noronha	PE

	tombamento do Conjunto Histórico do Arquipélago de Fernando de Noronha)			
<b>57</b>	Forte do Bom Jesus do Leão 1778 (inserido no tombamento do Conjunto Histórico do Arquipélago de Fernando de Noronha)	2018	Fernando de Noronha	PE
<b>58</b>	Forte de São Pedro do Boldró Sec. XVIII (inserido no tombamento do Conjunto Histórico do Arquipélago de Fernando de Noronha)	2018	Fernando de Noronha	PE
<b>59</b>	Forte de Santa Cruz do Pico Sec. XVIII (inserido no tombamento do Conjunto Histórico do Arquipélago de Fernando de Noronha)	2018	Fernando de Noronha	PE
<b>60</b>	Forte de Nossa Senhora da Conceição 1937 (inserido no tombamento do Conjunto Histórico do Arquipélago de Fernando de Noronha)	2018	Fernando de Noronha	PE
<b>61</b>	Conjunto das Fortificações Brasileiras - Ruínas do Forte Vera Cruz ou do Calvário	Tombamento <sup>38</sup> provisório- Ainda não inscrito no livro do Tombo	Rosário	MA

<sup>38</sup> Conforme especificado no art.10 do Decreto-lei nº 25/37 é considerado como Tombamento Provisório o processo iniciado pela notificação a quem pertencer o bem, ou seja, os processos que estejam em andamento para vias de reconhecimento federal, já o Tombamento Definitivo refere-se aos processos concluídos pela inscrição dos referidos bens no competente Livro do Tombo. Para todos os efeitos, o tombamento provisório se equipara ao definitivo sendo se igual valor deste (BRASIL, 1937).

<b>62</b>	Conjunto das Fortificações Brasileiras - Base Fluvial de Ladário, incluindo 15 (quinze) peças de artilharia a carregar pela boca	Tombamento provisório- Ainda não inscrito no livro do Tombo	Ladário	MS
<b>63</b>	Conjunto das Fortificações Brasileiras - Forte Junqueira	Tombamento provisório- Ainda não inscrito no livro do Tombo	Corumbá	MS
<b>64</b>	Conjunto das Fortificações Brasileiras - Forte da Vila de Óbidos, incluindo 13 canhões	Tombamento provisório- Ainda não inscrito no livro do Tombo	Óbidos	PA
<b>65</b>	Conjunto das Fortificações Brasileiras - Quartel General Gurjão	Tombamento provisório- Ainda não inscrito no livro do Tombo	Óbidos	PA
<b>66</b>	Conjunto das Fortificações Brasileiras - Vestígios do Forte da Serra da Escama	Tombamento provisório- Ainda não inscrito no livro do Tombo	Óbidos	PA
<b>67</b>	Conjunto das Fortificações Brasileiras - Forte de São Joaquim do Rio Branco	Tombamento provisório- Ainda não	Bonfim	RR

		inscrito no livro do Tombo		
<b>68</b>	Ruínas do Forte do Buraco	Tombamento provisório- Ainda não inscrito no livro do Tombo	Olinda	PE
<b>69</b>	Forte São Diogo	Tombamento provisório- Ainda não inscrito no livro do Tombo	Salvador	BA

Fonte: Elaborada por Neylaine Santana. Fonte: Iphan – Coordenação de Reconhecimento e Identificação, 2019.

Na tabela, consolidamos a lista de todas as fortificações tombadas por nome atribuído ao bem, ano de tombamento, município e unidade federal em que estão localizadas. Os bens classificados por meio do tombamento estão distribuídos em 16 estados brasileiros, de Norte a Sul do Brasil e correspondem a edificações datadas do século XVI ao XVIII.

As fortificações tinham como função garantir o domínio e proteção do território. Inicialmente, foram construídas por toda a costa, instaladas nas baías dos rios e ilhas para, posteriormente, adentrarem no continente, a medida em que a Coroa portuguesa expandia seu território (ALMEIDA, 2006).

De acordo com a Lista Indicativa do Conjunto de Fortificações do Brasil<sup>39</sup> (2014), o conjunto de fortificações implantado pelos portugueses no Brasil foi resultado de um

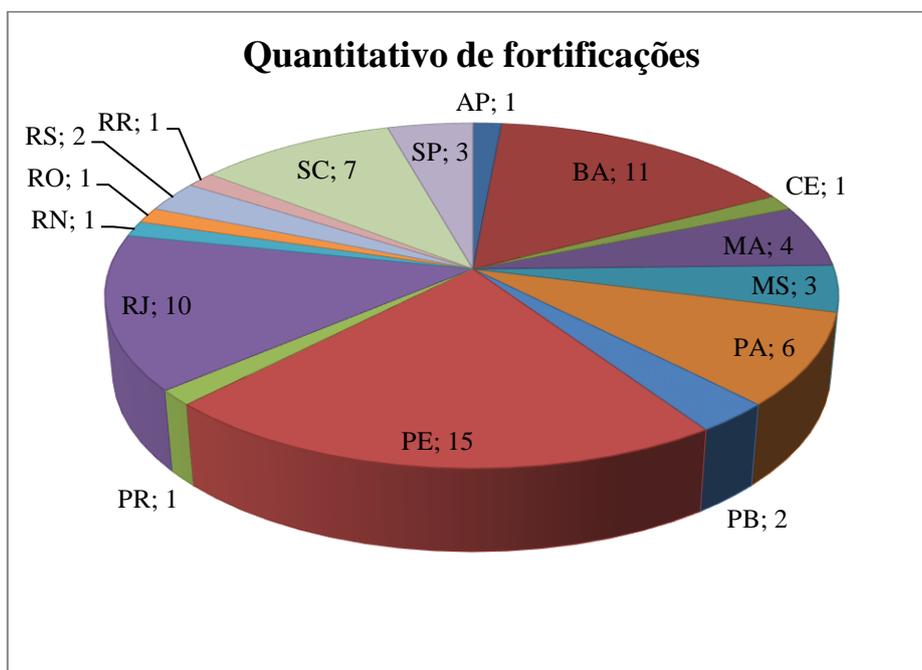
<sup>39</sup> Formato de apresentação de uma Lista Indicativa – Conjunto de fortificações do Brasil: documento apresentado ao Centro de Patrimônio Mundial, departamento da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – Unesco, responsável por organizar as sessões anuais do Comitê do Patrimônio Mundial, assessorar os Estados Partes na preparação das candidaturas indicadas, assim como, coordenar os relatórios sobre a condição dos bens reconhecidos. A proposta intitulada Conjunto de Fortificações do Brasil foi apresentada em 2014 à Unesco e ainda se encontra em processo de candidatura para o patrimônio Mundial por encontrar-se na fase de preparação do dossiê contendo a documentação necessária para avaliação do bem. (IPHAN, 2014)

processo de ocupação do território diferenciado do realizado por outras potências coloniais, pois foi oriundo de ações dos próprios moradores das diferentes capitanias que formavam o Brasil.

O contato com potências do Velho Mundo que tentaram o estabelecimento no território influenciou nas técnicas construtivas reproduzidas nas fortificações que fazem parte do processo histórico do Brasil. Em se tratando das fortalezas, retratam a constituição de mais de três séculos de integração defensiva realizada por potências coloniais que tinham por intenção ocupar o território, tais como invasões empreendidas pelos franceses no Rio de Janeiro, Paraíba e Rio Grande do Norte, holandeses em Pernambuco e ingleses e irlandeses no Amapá, Pernambuco e São Paulo. As fortificações brasileiras representam a consolidação de estratégias de ocupação de um vasto espaço geográfico, sendo resultado de um lento processo de expansão, executado ao longo dos séculos XVI a XVIII. (IPHAN, 2014).

Em relação aos estados que detêm fortificações tombadas, apresentamos abaixo um gráfico que representa esse quantitativo.

**Gráfico 7:** Fortificações Tombadas por Estado.



Fonte: Fonte: Elaborada por Neylaine Santana. Fonte: Iphan – Coordenação de Reconhecimento e Identificação, 2019.

A partir da identificação das fortificações reconhecidas como patrimônio fica clara a existência de um número considerável desses bens localizados em estados onde houve

maior número de tombamentos de bens culturais desde a criação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional em 1937. Chuva (2009) faz referência a essa relação, conforme apresentado a seguir:

Excetuando-se o Rio de Janeiro, que também teve, nas décadas de 1930 e 1940, um alto índice de bens tombados pelo Sphan, representando o cosmopolitismo da “Corte”, dada a presença histórica do poder central, Minas Gerais, Bahia e Pernambuco foram os estados onde um maior número de tombamentos foi realizado [...] Minas Gerais, com suas cidades históricas e a opulência de suas igrejas barrocas [...] representação mais genuína das origens da nação e fundadora de uma produção artística “autenticamente nacional”. Na Bahia, foram valorizados as produções seiscentistas, como as sedes de fazenda do Recôncavo Baiano e suas capelas rurais [...] Pernambuco, portanto, também tinha sua arquitetura seiscentista - isto é, arcaica – valorizada por suas capelas e engenhos que consubstanciavam uma ancianidade para nação, e suas fortificações, que faziam lembrar a vitória portuguesa sobre os holandeses, relativa a esse tempo remoto, que era reatualizado na memória como primeiro momento de nacionalismo. (CHUVA, 2009, p. 156).

Os Estados destacados pela autora como contemplados com o maior número de bens tombados nos primeiros anos do Iphan foram aqueles que também receberam as primeiras superintendências da instituição quando esta iniciou seus estudos relacionados ao desenvolvimento de uma política cultural no país. Além da sede nacional no Rio de Janeiro, foram criados quatro distritos regionais, com sedes em suas respectivas capitais: Minas Gerais, São Paulo, Pernambuco e Bahia. Excluindo Minas Gerais, cuja geografia não estimulava a construção de fortificações, e São Paulo, cujos primeiros bens tombados não foram numericamente significativos<sup>40</sup>, Rio de Janeiro, Pernambuco e Bahia foram os estados que tiveram 68% das fortalezas, dezessete das 25 entre os anos de 1938 e 1939, tombadas nos dois primeiros anos de atuação do Iphan.

Um número significativo de fortalezas obteve reconhecimento como bem cultural através do tombamento. Nos dois primeiros anos que criação do Iphan quase metade do total atual das fortificações tombadas foi reconhecida. Podemos observar que naquele momento, um elevado número de bens de natureza material representado principalmente por obras arquitetônicas, cidades históricas, sítios históricos, bens individuais e integrados foram tombados por se entender que estes eram representativos da história de formação do Brasil.

Quanto à identificação das fortalezas reconhecidas pelo Iphan, estas passaram pelo processo de tombamento, mediante sua identificação, reconhecimento e proteção.

---

<sup>40</sup> O total de bens tombados nos estados citados nos anos de 1938 e 1939 foram: Bahia, 58; Minas Gerais, 54, incluindo muitos conjuntos urbanos; Rio de Janeiro, 88; Pernambuco, 39; São Paulo, 3; somando 242 de um total de 290 bens. Levantamento baseado em Chuva (2009). A inclusão de São Paulo como uma das sedes do órgão recém-criado é atribuída à participação dos modernistas paulista na criação do Sphan, como foi o caso do escritor Mário de Andrade.

Do ponto de vista do estado de conservação do bem, as fortificações tombadas recebem classificação quanto a sua forma de proteção. Neste sentido, identificamos as tipologias de enquadramento atribuídas às fortalezas tombadas sendo estas: 9 são classificadas como ruínas, 7 como edificação e acervo, 39 como edificação, 4 como conjunto arquitetônico, 3 como conjuntos urbanos e 7 atribuídas como patrimônio natural.

A partir do enquadramento definido pelas tipologias apresentadas acima, excetuando-se os bens classificados como ruínas, todos os outros abrem espaço para uma janela de oportunidade no correspondente a captação de recursos de financiamento com vistas à revitalização de seus espaços. Não só as fortificações tombadas, como em todo âmbito do reconhecimento, podem ser integradas a percepção do desenvolvimento econômico como forma de ajustar novos usos e reativação destes bens. Nesse sentido, a Lei de Incentivo à Cultura é o mecanismo no qual os gestores desses ambientes podem obter acesso a recursos de financiamento com vistas a manutenção e requalificação destes ambientes.

Para Iphan (2014) a gestão e o estado de conservação das fortificações são elementos relevantes no que tange à exploração das potencialidades econômicas e turísticas do patrimônio. Dar uso ao bem cultural é uma das maneiras de se promover o desenvolvimento sustentável de suas ações, bem como suscitar o uso social a espaços ociosos.

Rosa (2014) faz referência a essa carência de instalações com infraestrutura capaz de atender ao público visitante desses equipamentos culturais:

É muito importante ressaltar que a visita voltada a fortificações é motivada para apreciação seja da paisagem, como da construção, das ruínas e valores históricos e arqueológicos que os mesmos possuem intrinsecamente. Todavia, ainda são poucas as fortalezas que possuem um uso dedicado especificamente a atender a população local e os turistas, com guias treinados e com ofertas de programas educativos, culturais e turísticos (ROSA, 2014, p. 43).

Podemos verificar que o desenvolvimento de uma gestão de uso pode ser uma alternativa para que estes ambientes sejam convertidos em locais integrados às potencialidades turísticas econômicas. Nestes termos, o investimento em ações de restauração e conservação é significativo para que se desenvolva uma gestão cultural que possa subsidiar a formação de uma dinâmica sustentável no bem cultural.

No apontamento a seguir apresentamos a identificação das fortificações que submeteram financiamento ao mecanismo de incentivo cultural a fim de estabelecer como tem se desempenhado o investimento no campo do patrimônio cultural.

### **3.2. Financiamento às fortificações tombadas via Lei de Incentivo à Cultura**

Desde 1997, as fortalezas tombadas recebem propostas de financiamento de projetos para a obtenção de recursos para viabilizar atividades culturais estabelecidas localmente.

Mediante análise dos arquivos e materiais da Coordenação-Geral de Projetos Incentivados – Departamento de Projetos Especiais/Iphan, coordenação responsável por analisar as propostas de financiamento via Pronac no campo do Patrimônio Cultural, consolidamos dados que nos revelam que há mais 20 anos este mecanismo se apresenta como um dispositivo bastante acessado como recurso de fomento ao patrimônio, em específico em relação às fortificações tombadas.

Abaixo apresentamos a lista de todas as fortificações que já foram objeto de demanda por recursos de financiamento via Pronac durante a vigência da Lei de Incentivo à Cultura.

Salientamos que na década de 1990, quando se iniciou a captação de recursos de incentivo, não havia distinção quanto à origem de tombamento do bem, por isso na lista abaixo, estão relacionados projetos voltados para a submissão de financiamento de fortificações, seja em nível federal, estadual ou municipal<sup>41</sup>.

Atualmente, com a disposição de formalizar normativas que melhor acolham os projetos submetidos à captação de recursos há um esforço por parte da Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura (Sefic) em demandar ao Iphan apenas as propostas dos bens tombados em nível federal, haja vista que a competência do Iphan está atrelada ao plano federativo, no entanto, a identificação das propostas já submetidas é um indicador importante de análise.

**Tabela 9:** Fortificações tombadas que foram objeto de submissão de recursos via Pronac no período de 1997-2015.

<b>Fortificações</b>	<b>Estado</b>
<b>Fortaleza Nossa Senhora dos Remédios</b>	PE
<b>Fortaleza de Santa Cruz de Anhatórimim</b>	SC

<sup>41</sup> Informações cedidas por Alithea Fernandes (técnica lotada na Coordenação-Geral de Projetos Incentivados) por meio de entrevista realizada em 07 de maio de 2019.

<b>Fortaleza São José de Macapá</b>	AP
<b>Fortaleza de Santa Catarina</b>	PB
<b>Forte Santa Cruz de Itamaracá</b> (conhecido como Forte Orange)	PE
<b>Fortaleza do Iguatemy*<sup>42</sup></b>	SP
<b>Nossa Senhora da Conceição de Araçatuba</b>	SC
<b>Fortaleza Morro de São Paulo</b>	BA
<b>Forte de Santa Maria</b>	BA
<b>Forte de São José</b>	RJ
<b>Forte São João</b>	RJ
<b>Fortaleza de Itaipu*</b>	SP
<b>Forte de Pau Amarelo</b>	PE
<b>Fortaleza de Santa Cruz</b>	RJ
<b>Forte de Tamandaré*</b>	RJ
<b>Fortaleza da Conceição</b>	RJ
<b>Forte São Francisco Xavier da Barra*</b>	ES
<b>Forte de Santo Antônio Além do Carmo*</b>	BA
<b>Forte São Marcelo</b>	BA
<b>Forte do Barbalho</b>	BA
<b>Forte da Gambôa</b>	BA
<b>Forte do Brum</b>	PE
<b>Forte Duque de Caxias*</b>	RJ
<b>Forte Defensor Perpétuo de Paraty*</b>	RJ
<b>Forte de Copacabana - Praça os dezoito do Forte</b>	RJ
<b>Forte Nossa Senhora de Monte Serrat</b>	BA

Fonte: Elaborada por Neylaine Fonte: Coordenação-Geral de Projetos Incentivados, 2018.

Identifica-se que no período de atuação da Lei de Incentivo, um total de 26 fortificações já foram alvo de submissão de recursos de financiamento via Lei Rouanet.

<sup>42</sup> As fortificações identificadas por \* referem-se às fortificações não tombadas a nível federal, mas reconhecidas em outras escalas de tombamento seja estadual ou municipal.

Destas, 21 tombadas em nível federal, o que corresponde a pouco mais de 30% do total de fortalezas reconhecidas como patrimônio pelo Iphan.

De acordo com Bernadete Porto<sup>43</sup>, Coordenadora-Geral de Projetos Incentivados do Iphan, mais de 90% dos projetos analisados no campo do patrimônio cultural são de obras de restauração ligados à infraestrutura e adequação de bens tombados.

Considerando que só a partir de 2014 se iniciou a consolidação de informações quanto aos tipos de bens incentivados no Pronac Iphan, não conseguimos estabelecer o quantitativo de fortalezas que recebeu propostas de incentivo em relação ao total de projetos para o patrimônio, pois a série histórica ainda não está finalizada. No entanto, de acordo com Fernandes<sup>44</sup> (2019) em número de projetos, a área do patrimônio cultural possui um menor quantitativo de submissões e captação de recursos se comparado a outras áreas culturais incentivadas via Pronac mas que se sobressai em valores orçamentários identificados nas propostas e esta condição é significativa no caso das fortificações tombadas que contam com orçamentos expressivos em suas propostas.

A seguir apresentamos um comparativo correspondente ao número de propostas com captação de recursos em comparação aos valores captados por área cultural, na qual verificamos que o patrimônio cultural representa valores significativos de investimento, ainda que o número de projetos aprovados seja menor se comparado as demais áreas incentivadas.

**Tabela 10:** Áreas culturais incentivadas por projetos aprovados e valores de captação no período de 1996-2019.

<b>Áreas culturais incentivadas</b>	<b>Projetos que captaram recursos de financiamento</b>	<b>Valores captados</b>
Artes Cênicas	15.976	5.315.903.941,69
Artes Integradas	3466	1.571.149.807,38
Artes Visuais	4.682	2.355.333.746,99
Audiovisual	6.130	1.770.283.330,80
Humanidades	10.050	1.742.958.353,18
Museus e Memória	88	98.494.885,63

<sup>43</sup> Informações cedidas por Bernadete Porto (Coordenadora-Geral de Projetos Incentivados) em entrevista realizada em 21 de dezembro de 2018.

<sup>44</sup> Vide nota de rodapé n° 41.

Música	13.529	4.204.184.814,75
<b>Patrimônio Cultural</b>	<b>4.266</b>	<b>2.863.722.363,92</b>

Fonte: Elaborada por Neylaine Santana. Fonte: SalicNet, 2020.

Identificamos que o patrimônio cultural ocupa a terceira posição no que refere ao volume de captação de recursos de incentivo, ficando atrás das áreas de artes cênicas e música. Observa-se no caso do patrimônio, ainda que o quantitativo de projetos aprovados não caracterizem-se como os mais expressivos, os valores captados para o fomentos representa a terceira maior receita em relação à volume de investimento dentre todas as áreas incentivadas, montantes estes que em geral acompanham uma relação diretamente proporcional entre o número de projetos e valores investidos, tal como apresentado nas áreas de artes cênicas e música.

Apresentamos a seguir a lista dos projetos submetidos no âmbito das fortalezas tombadas durante todo o período de atuação da Lei de incentivo cultural, que corresponde a análise de nosso estudo de caso.

**Tabela 11:** Projetos submetidos à Lei de Incentivo à Cultura 1997-2015 em Fortes e Fortalezas.

Contador	Registro PRONAC	PROJETO	Proponente	Ano de Submissão
1	97 5130	PE Restauração e Revitalização da Fortaleza Senhora dos Remédios	Distrito Estadual de Fernando de Noronha	1997
2	97 0943	SC Alvenarias Degradadas por Umidade e Salinidade- Estudo de Caso na Fortaleza de Anhatomirim	Fundação de Ensino da Engenharia em Santa Catarina	1997
3	97 0074	SC Resgate do Patrimônio Subaquático nas Fortalezas Catarinenses	FAPEU - Fundação de Amparo à Pesquisa e	1997

				Extensão Universitária	
<b>4</b>	98 2003	AP	Restauração da Área Interna e Externa da Fortaleza São José de Macapá	Fundação de Cultura do Estado do Amapá	1998
<b>5</b>	98 0156	AP	Restauração Parcial da Fortaleza São José de Macapá	Governo do Estado do Amapá	1998
<b>6</b>	98 6784	PB	Reconstituição da Fortaleza de Santa Catarina	Prefeitura Municipal de Cabedelo	1998
<b>7</b>	98 7829	PE	Manutenção do Forte Orange	Fundação de Apoio ao Desenvolvimento da UFPE	1998
<b>8</b>	98 1298	SP	Multimídia – Morgado de Mateus Fortaleza do Iguatemy	Porto & Moraes Consultoria e Pesquisa S/C LTDA	1998
<b>9</b>	98 2544	SC	Fortaleza de Nossa Senhora da Conceição de Araçatuba: Um Marco Histórico a ser Restaurado e Preservado	PAPEU Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária	1998
<b>10</b>	99 4990	BA	Restauração e Readaptação – Fortaleza Morro de São Paulo	Somar Produções Artísticas LTDA	1999

<b>11</b>	99 7974	BA	Restauração do Forte de Santa Maria – Salvador/BA	Abrigo do Marinheiro de Salvador	1999
<b>12</b>	99 6063	PB	Reconstituição da Fortaleza de Santa Catarina – II Etapa	Prefeitura Municipal de Cabedelo	1999
<b>13</b>	99 6078	PB	Fortaleza de Santa Catarina – Revitalização e Resgate – a Paraíba nos 500 anos do Descobrimento	Fundação Casa de José Américo	1999
<b>14</b>	99 0166	RJ	Praça da Conveniência- Apoio ao Forte São José Cultura de Reconhecimento da Fundação da Cidade do Rio de Janeiro	Associação Beneficente Rio Criança Cidadã	1999
<b>15</b>	99 0100	RJ	Restauração do Forte São José- Projeto Cultural de Reconhecimento da Fundação da Cidade do RJ	Associação Beneficente Rio Criança Cidadã	1999
<b>16</b>	99 7770	SP	Projeto Museu do Forte São João	Sociedade Civil de Educação Braz Cubas	1999
<b>17</b>	99 4765	SC	Fortaleza de Nossa Senhora da Conceição de Araçatuba – Um Marco Histórico a ser Restaurado e Preservado	PAPEU Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária	1999

<b>18</b>	00 3908	SP	Projeto Fortaleza de Itaipu I	Sociedade Amigos do 6º GaCosM-Fortaleza de Itaipu-Soafi	2000
<b>19</b>	01 8433	PE	Implantação do Centro Cultural do Forte de Pau Amarelo	IPAD - Instituto de Planejamento e Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico e Científico	2001
<b>20</b>	01 4154	RJ	Projeto Fortaleza de Santa Cruz	Fundação Cultural Exército Brasileiro	2001
<b>21</b>	02 8967	PE	Preservação de Bens Imóveis do Patrimônio Histórico – Conservação e Reforma do Forte de Tamandaré	IPAD - Instituto de Planejamento e Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico e Científico	2002
<b>22</b>	02 8915	RJ	Restauração e Adaptação – Fase 1 – Projetos Emergenciais da Fortaleza da Conceição	Instituto Herbert Levy	2002
<b>23</b>	03 5094	ES	Centro Cultural do Forte São Francisco Xavier da Barra	Fundação Promar	2003

<b>24</b>	03 3120	RJ	Luminotécnica do forte São José	Associação Beneficente Rio Criança Cidadã	2003
<b>25</b>	03 3121	RJ	Praça da Convivência infraestrutura de Apoio ao Forte São José	Associação Beneficente Rio Criança Cidadã	2003
<b>26</b>	04 0199	BA	Restauração e Readequação – Fortaleza Morro de São Paulo	Instituto Aldeia Bahia Brasil - ABB	2003
<b>27</b>	04 3646	AP	Manutenção Preventiva da Fortaleza de São João de Macapá	Governo do Estado do Amapá	2004
<b>28</b>	05 7707	BA	Forte de Santo Antônio Além do Carmo	ONG Moradia e Cidadania	2005
<b>29</b>	05 7209	BA	Restauração e Reitalização do Forte São Marcelo	Associação Brasileira. dos Amigos das Fortificações Militares e Sítios Históricos - ABRAF	2005
<b>30</b>	05 7713	BA	Forte do Barbalho	ONG Moradia e Cidadania	2005
<b>31</b>	05 7714	BA	Forte São Marcelo	ONG Moradia e Cidadania	2005

<b>32</b>	05 7709	BA	Forte São Paulo Gambôa	ONG	Moradia e Cidadania	2005
<b>33</b>	06 10583	BA	Fortaleza do Morro de São Paulo	Instituto de Desenvolvi mento Sustentável do Baixo SUI - IDES		2006
<b>34</b>	06 8037	PE	Restauração da Portada do Forte do Brum	Fundação Cultural do Exército Brasileiro		2006
<b>35</b>	06 10534	RJ	Musealização do Forte Defensor Perpétuo de Paraty	EXPOMUS- Exposições Museus Projetos Culturais Ltda		2006
<b>36</b>	08 6262	RJ	Espaço Cultural Forte Duque de Caxias	ACSH - Associação Cultural do Sítio Histórico da Fortaleza de São João.		2008
<b>37</b>	08 10528	BA	Restauração do Forte de Santa Maria – Obra Emergencial	Fundación Avina		2008
<b>38</b>	08 0416	RJ	Fortalezas – Portas Abertas	Sapoti Projetos Culturais		2008

							S/S Ltda - ME
<b>39</b>	08 10707	RJ	Praça Os Dezoito do Forte		Associação Cultural Arte Nova	2008	
<b>40</b>	10 11951	RJ	Projeto Restauração Capela da Fortaleza da Conceição		Fundação Cultural do Exército Brasileiro	2010	
<b>41</b>	11 0521	RJ	Fortes da Guanabara: Um passeio pela História		Faculdades Católicas (PUC-Rio)	2011	
<b>42</b>	11 12893	PE	Restauração e Revitalização do Forte do Orange – Itamaracá /PE		Organização de Desenvolvimento Cultural e Preservação Ambiental – AMA Brasil	2011	
<b>43</b>	13 1725	RJ	Arqueologia dos Fortes do Rio de Janeiro		Carlos Eduardo Thompson Alves de Souza	2013	
<b>44</b>	15 3619	BA	Preservação do Forte Monte Serrat – Em análise no Iphan –BA		Fundação Cultural do Exército Brasileiro	2015	

Fonte: Elaborada por Neylaine Santana. Fonte: Coordenação-Geral de Projetos Incentivados, 2018.

Diante das informações apuradas identificamos que um total de 44 projetos de financiamento às fortificações foram submetidos via mecanismo Pronac entre os anos de 1997 a 2015. Quanto aos proponentes dos projetos, verificamos que um percentual de

77% é caracterizado como pessoa jurídica de direito privado, identificados como Fundações, Sociedades e Associações como solicitantes dos projetos de incentivo; 21% como pessoa jurídica de interesse público, tais como Governos Municipais e Institutos; e 2% como pessoa física. Ressaltamos que o enquadramento é influenciado pelo tipo de mecanismo solicitado na proposta de incentivo, considerando que estas são segmentadas de acordo com o mecanismo de fomento, seja pela renúncia fiscal ou FNC.

A seguir identificamos quantitativo de projetos submetidos por fortaleza tombada, assim como os processos de incentivo cultural destinados a conjunto de fortificações.

**Tabela 12:** Total de projetos submetidos por Fortaleza tombada no período de 1997-2015.

<b>Fortificações</b>	<b>Quantidade de projetos submetidos</b>
<b>Fortaleza Nossa Senhora dos Remédios</b>	1
<b>Fortaleza de Santa Cruz de Anhatorimim</b>	1
<b>Fortaleza São José de Macapá</b>	3
<b>Fortaleza de Santa Catarina</b>	3
<b>Forte Santa Cruz de Itamaracá (conhecido como Forte Orange)</b>	2
<b>Fortaleza do Iguatemy*<sup>45</sup></b>	1
<b>Nossa Senhora da Conceição de Araçatuba</b>	2
<b>Fortaleza Morro de São Paulo</b>	3
<b>Forte de Santa Maria</b>	2
<b>Forte de São José</b>	4
<b>Forte São João</b>	1
<b>Fortaleza de Itaipu*</b>	1
<b>Forte de Pau Amarelo</b>	1
<b>Fortaleza de Santa Cruz</b>	1

<sup>45</sup> As fortificações identificadas por \* referem-se às fortificações não tombadas a nível federal, mas reconhecidas em outras escalas de tombamento seja estadual ou municipal.

<b>Forte de Tamandaré*</b>	1
<b>Fortaleza da Conceição</b>	2
<b>Forte São Francisco Xavier da Barra*</b>	1
<b>Forte de Santo Antônio Além do Carmo*</b>	1
<b>Forte São Marcelo</b>	2
<b>Forte do Barbalho</b>	1
<b>Forte da Gambôa</b>	1
<b>Forte do Brum</b>	1
<b>Forte Duque de Caxias*</b>	1
<b>Forte Defensor Perpétuo de Paraty*</b>	1
<b>Forte de Copacabana - Praça os dezoito do Forte</b>	1
<b>Forte Nossa Senhora de Monte Serrat</b>	1
<b>Conjunto –</b>	4
<b>Fortalezas Catarinenses (não especifica as fortalezas alvo da iniciativa)</b>	
<b>Fortalezas Portas abertas (não especifica as fortalezas alvo da iniciativa)</b>	
<b>Forte da Guanabara* - (não especifica as fortalezas alvo da iniciativa)</b>	
<b>Fortes do Rio de Janeiro – (Composto pelo Forte São João e o corredor cultural das ruínas do Leme e vila militar de Copacabana.)</b>	
<b>Total</b>	<b>44</b>

Fonte: Elaborada por Neylaine Santana. Fonte: Coordenação-Geral de Projetos Incentivados, 2019.

Na análise dos projetos aprovados, identificamos a submissão de mais de um projeto por fortaleza tombada no qual chegamos ao quantitativo de 26 fortalezas que apresentaram propostas de incentivo cultural, conforme apresentado na Tabela 9. Observamos casos em que o projeto de incentivo destinou-se a um conjunto de fortalezas e não apenas a uma específica como diagnosticado no projeto Fortalezas Catarinenses

(n.3), Fortalezas Portas abertas (n.38) Fortes da Guanabara (n.41), e Fortes do Rio de Janeiro (n.43).

Diante na identificação das fortalezas que submeteram projetos de incentivo cultural em ações do patrimônio, pretendemos no item a seguir avaliar a atuação, execução e monitoramento das propostas atendidas via Lei de Incentivo à Cultura.

### **3.3. Caracterização do incentivo às fortificações**

Para que um projeto cultural obtenha financiamento via Pronac, há todo um processo a ser percorrido que vai desde a inscrição da proposta até sua prestação de contas. A Lei 8.313 como política de fomento à cultura atua com base em um rigoroso monitoramento das propostas submetidas à análise (BRASIL, 2019). De acordo com as informações apresentadas no portal da Lei de Incentivo, as etapas de desenvolvimento de um projeto podem ser assim definidas:

**1) Apresentação de proposta:** em que o proponente (responsável pelo projeto) insere uma proposta cultural no Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (Salic), de forma eletrônica.

**2) Análise de admissibilidade:** o Ministério da Cidadania realiza a análise de admissibilidade da proposta a partir de critérios objetivos estabelecidos pela Lei 8.313/91 e pela Instrução Normativa em vigor. Se admitida, a proposta se transforma em projeto e recebe autorização para captação de recursos incentivados, a partir de publicação no Diário Oficial da União (DOU).

**3) Análise técnica:** o projeto é encaminhado à análise técnica de parecerista da área cultural do projeto. No Iphan, a Coordenação-Geral de Projetos Incentivados acolhe os projetos culturais submetidos ao segmento patrimônio cultural no sentido de verificar se os mesmos apresentam compatibilidade de ação que permita execução do projeto.

**4) Análise pela CNIC:** Após emissão do parecer técnico, o projeto cultural é apreciado pela Comissão Nacional de Incentivo à Cultura<sup>46</sup> (CNIC), órgão consultivo do Ministério da Cidadania, que homologa a execução do projeto.

---

<sup>46</sup> A Comissão Nacional de Incentivo à Cultura é um colegiado formado pelo secretário especial de cultura, que preside a comissão, os presidentes das sete entidades culturais vinculadas ao Ministério da Cidadania (Agência Nacional do Cinema – Ancine, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, Instituto Brasileiro de Museus – IBRAM, Fundação Biblioteca Nacional, Fundação Casa de Rui Barbosa, Fundação Nacional das Artes – Funarte e Fundação Cultural Palmares), pelo presidente da entidade nacional que congrega os Secretários de Cultura das Unidades federativas e por vinte e um membros da sociedade civil. (BRASIL, 2019).

**5) Decisão final:** o ministro de Estado da Cidadania, em última instância, decide quanto à aprovação ou rejeição do projeto cultural. Historicamente, por convenção, o Ministério acompanha a decisão do órgão consultivo.

**6) Captação:** após a aprovação do projeto, cabe ao proponente encontrar as empresas que apoiarão sua ideia. Quando conseguir captar 20% do valor total aprovado, pode iniciar a execução da proposta conforme detalhado no projeto.

**7) Execução:** é a realização do projeto, quando o proponente entra em contato com fornecedores, artistas e outros prestadores de serviço que irão ajudar a executar a proposta.

**8) Prestação de contas:** após o término do projeto, o proponente precisa prestar contas de tudo o que foi realizado: como os recursos foram aplicados, como os objetivos e resultados do projeto foram alcançados, quantas pessoas foram atingidas pela proposta, qual foi a contrapartida social oferecida – tudo acompanhado por notas fiscais, comprovantes de transferência, panfletos, anúncios, matérias de jornal, fotos, etc.

No que corresponde ao tempo de tramitação de uma proposta, ou seja, o período em que esta passa pelo exame de admissibilidade, a instrução normativa nº 2 orienta que o prazo para análise de uma proposta seja de 60 dias, podendo ser ampliado para 120 dias em projetos do Patrimônio cultural, considerando nesses casos as características do projeto e a complexidade da obra. A execução do projeto pode ser iniciada imediatamente após a fase de admissibilidade, mediante a publicação da portaria de homologação.

Pela falta de conhecimento quanto aos parâmetros de análise de como se dá o incentivo, esta é uma lei que recebe muitas críticas quanto ao seu desempenho, principalmente pela interpretação do senso comum de que ela tende a beneficiar grandes empreendimentos e eventos mais publicizados no mercado. “Em muitos casos, dados errados são veiculados gerando informações sem qualidade e críticas negativas, escritas por quem desconhece a legislação, suas limitações e possibilidades” (MENEZES, 2016, s/p).

No entanto, considerando o processo realizado para a aprovação e execução de um projeto cultural, verifica-se que a Lei exige uma detalhada análise a fim de verificar se o enquadramento das propostas está de acordo com os objetivos do mecanismo de incentivo cultural.

Tendo como estudo de caso as fortificações às quais foi submetido financiamento via incentivo cultural, tomamos como fontes de informações: os dados consolidados no Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (SalicNet), mediante a consulta e

extração de informações referente aos projetos incentivados, assim como, análise dos relatórios tramitados na Coordenação-Geral de Projetos Incentivados.

A fim de avaliar a execução das ações requeridas consolidamos alguns elementos importantes que servem de subsídio de análise das propostas, bem como na caracterização do perfil dos projetos tramitados. Por meio da base de dados da plataforma SalicNet tivemos acesso ao registro dos processos Pronac, no qual destacamos algumas considerações interessantes quanto ao perfil das propostas.

Na tabela abaixo destacamos os objetivos pontuados na síntese dos projetos, que indicam as linhas de ação que mais apresentaram interesse na captação de recursos de financiamento, como também identificamos o mecanismo de fomento acessado pelos proponentes para a execução das propostas.

**Tabela 13:** Identificação dos projetos que solicitaram incentivos via Pronac no período de 1997-2015.

<b>Contador</b>	<b>Registro</b>	<b>Síntese do Projeto</b>	<b>Mecanismo</b>
	<b>PRONAC/Processo</b>		
<b>1</b>	975130 01400.005178/96-12	Restauração e revitalização da Fortaleza Nossa Senhora dos Remédios.	FNC
<b>2</b>	970943 01400.002246/97-45	Realização de pesquisa na área de alvenarias degradadas por umidade e salinidade na Fortaleza de Anhatomirim em Santa Catarina, visando desenvolver metodologias de análise, diagnóstico e tratamento dessas alvenarias.	Mecenato
<b>3</b>	970074 01400.000101/97-91	Procurar e recuperar peças que circundam as Fortalezas das Ilhas de Santa Catarina, através de prospecções subaquáticas arqueológicas,	Mecenato

		tornando-as acessíveis ao público através de exposições, vídeos e publicação livro.	
<b>4</b>	982003 01400.004758/98-17	Conclusão dos serviços de restauração da área interna, mobiliários e equipamentos da Fortaleza São José de Macapá, buscando revitalizá-la como espaço cultural.	Mecenato
<b>5</b>	980156 01400.005157/98-12	Restauração da Fortaleza São José de Macapá	FNC
<b>6</b>	986784 01400.000353/98-65	Reestabelecer a configuração arquitetônica do traçado original da Fortaleza de Santa Catarina, protegendo sua integridade e ambientes internos.	FNC
<b>7</b>	987829 01400.003394/98-59	Manutenção do Forte Orange	FNC
<b>8</b>	981298 01400.001863/98-87	Pesquisa com vistas à edição de um livro de arte histórico, edição e produção de um CD-ROM multimídia e pedido de tombamento da Fortaleza de Iguatemy como Patrimônio Histórico Nacional.	Mecenato
<b>9</b>	982544 01400.007291/98-68	Restaurar e revitalizar a Fortaleza de Nossa Senhora da Conceição de Araçatuba, localizada na Ilha de Araçatuba, na Grande Florianópolis.	Mecenato

<b>10</b>	994990 01400.005952/99-38	Recuperar fisicamente as ruínas da Fortaleza Morro de São Paulo, respeitando as formas históricas da construção.	Mecenato
<b>11</b>	997974 01400.008926/99-34	Restauração do Forte de Santa Maria em sua estrutura física - paredes, muralhas, telhado, etc.; e em seu aspecto paisagístico.	Mecenato
<b>12</b>	996063 01400.003268/99-85	Reconstituição da Fortaleza de Santa Catarina - II Etapa	FNC
<b>13</b>	996078 01400.003379/99-46	Recuperação e revitalização da Fortaleza de Santa Catarina	FNC
<b>14</b>	990166 01400.000427/99-81	Construção de uma Praça de Convivência, de apoio ao Forte São José, para oferecer suporte aos visitantes	Mecenato
<b>15</b>	990100 01400.000122/99-23	Restauração do Forte São José na cidade do Rio de Janeiro para a revitalização e valorização deste ambiente, local de fundação da cidade.	Mecenato
<b>16</b>	997770 01400.009550/99-76	Projeto cultural com o objetivo de implantação de Museu no Forte São João da Bertioga por meio de pesquisa histórica, arqueológica da área, projeto de arquitetura de interiores e a instalação do museu incluindo-se os	Mecenato

---

equipamentos e expositores  
do referido acervo.

<b>17</b>	01400.003542/99-25	Restaurar e preservar a Fortaleza de Nossa Senhora da Conceição de Araçatuba, localizada na Ilha de Araçatuba, na grande Florianópolis.	Mecenato
<b>18</b>	00 3908 01400.007732/00-99	Restaurar o patrimônio histórico e cultural militar da fortaleza de Itaipu, obtendo a máxima eficácia na conservação do sítio histórico militar do Forte Duque de Caxias.	Mecenato
<b>19</b>	01 8433 01400.007734/01-69	Implantação do Centro Cultural do Forte de Pau Amarelo.	FNC
<b>20</b>	01 4154 01400.010639/01-42	Restauração da Fortaleza de Santa Cruz em Niterói/RJ.	Mecenato
<b>21</b>	02 8967 01400.011124/02-41	Solicitação de recurso para reforma do Forte de Tamandaré.	FNC
<b>22</b>	02 8915 01400.010925/02-99	Restauração da Fortaleza de Conceição na cidade do Rio de Janeiro.	Mecenato
<b>23</b>	03 5094 01400.006944/03-00	Implantar um Centro Cultural no Forte São Francisco Xavier da Barra, localizado em Vila Velha,	Mecenato

		cidade mais antiga do Estado do Espírito Santo.	
<b>24</b>	03 3120 01400.004233/03-92	Implantar no Forte de São José, Rio de Janeiro, rede elétrica e iluminação	Mecenato
<b>25</b>	03 3121 01400.004230/03-59	Restaurar o Forte São José - RJ, haja vista que sua localização é desprovida de infraestrutura básica e distante de um perímetro de aproximadamente 1Km, de apoios de banheiros e alimentação.	Mecenato
<b>26</b>	040199 01400.009183/03-30	Recuperar fisicamente as ruínas da Fortaleza, reformando as formas históricas da construção.	Mecenato
<b>27</b>	04 3646 01400.006204/04-46	Executar serviços de preservação e conservação da área interna e externa da Fortaleza de São José de Macapá.	FNC
<b>28</b>	05 7707 01400.013617/05-68	Recuperar e preservar o patrimônio histórico, arquitetônico e cultural do Forte Santo Antônio Além do Carmo, na cidade de Salvador. Restauração física do Forte, que é um edifício de arquitetura histórica militar.	Mecenato
<b>29</b>	05 7209 01400.012439/05-58	Resgatar a história do Forte de São Marcelo através da	Mecenato

		implementação de projeto museográfico, revitalizando e restaurando o monumento.	
<b>30</b>	05 7713 01400.013614/05-24	Recuperação e preservação do patrimônio histórico, arquitetônico e cultural do Forte do Barbalho na cidade de Salvador.	Mecenato
<b>31</b>	05 7714 01400.013616/05-13	Recuperação e preservação do patrimônio histórico, arquitetônico e cultural do Forte São Marcelo na cidade de Salvador com vistas a restauração física do Forte.	Mecenato
<b>32</b>	05 7709 01400.013608/05-77	Recuperação e preservação do patrimônio histórico, arquitetônico e cultural do Forte de São Paulo da Gamboa na cidade de Salvador.	Mecenato
<b>33</b>	06 10583 01400.013177/06-20	Restauração e adequação da Fortaleza do Morro de São Paulo - BA, visando à preservação do patrimônio histórico e sua utilização de forma produtiva.	Mecenato
<b>34</b>	06 8037 01400.008358/06-34	Preservar e valorizar o Forte do Brum: patrimônio histórico arquitetônico da cidade de Recife; restaurar a Portada do Forte do Brum recuperando as suas	Mecenato

---

características arquitetônicas originais.

<b>35</b>	06 10534 01400.008358/06-34	Musicalização no Forte Defensor Perpétuo de Paraty, com o objetivo de transformá-lo em um polo de articulação da cultura local.	Mecenato
<b>36</b>	08 6262 01400.005189/08-42	Reforma e criação de um espaço cultural, no Forte Duque de Caxias, para o abrigo do acervo do Forte e montagem de exposições de arte.	Mecenato
<b>37</b>	08 10528 01400.010397/08-63	Restauração do Forte de Santa Maria, na cidade de Salvador.	Mecenato
<b>38</b>	08 0416 01405.000046/08-02	Desenvolver ações educativas nas principais fortalezas da Baía da Guanabara, discutindo o seu valor como patrimônio cultural do Rio de Janeiro.	Mecenato
<b>39</b>	08 10707 01400.010463/08-03	Restauração da Praça Os Dezoito do Forte situada na entrada principal do Forte de Copacabana, no Rio de Janeiro.	Mecenato
<b>40</b>	1011951 140002.304120/10-12	Realização de obras emergenciais de conservação e restauro da Casa d' Armas da Fortaleza da Conceição - RJ necessários para a	Mecenato

---

---

		adequação desse espaço para abrigar a principal sala do Museu da Cartografia a ser implantado na Fortaleza.	
<b>41</b>	110521 140000.073520/11-54	Desenvolver oficinas: teóricas e práticas que levem à valorização do patrimônio histórico-cultural das fortificações da Baía de Guanabara.	Mecenato
<b>42</b>	1112893 140004.017120/11-92	Projeto de revitalização do Forte Orange, situado na Ilha de Itamaracá/PE com o objetivo de restauração de seu interior para a recuperação das características arquitetônicas originais.	Mecenato
<b>43</b>	131725 140000.469120/13-01	Pesquisa Arqueológica no Forte de São João - RJ	Mecenato
<b>44</b>	153619 140004.159320/15-17	O Forte do Monte Serrat, localizada na cidade da Salvador - BA com a finalidade de zelar pela integridade do monumento mediante a construção de cerca de proteção em todo o perímetro do forte e três portões.	Mecenato

---

Fonte: Elaborada por Neylaine Santana. Fonte: SalicNet, 2019.

Diante das informações consolidadas no quadro acima, identificamos alguns elementos importantes quanto ao perfil dos projetos submetidos. No que se refere à síntese dos projetos, verificou-se que em sua maioria, estes foram pautados em ações de restauração e conservação das fortalezas tombadas tendo, portanto, o esforço em solicitar

apoio financeiro para a requalificação dessas fortalezas em espaços com função social que atendam ao público.

A seguir apresentamos a identificação de cada projeto submetido de acordo com as principais linhas de interesse diagnosticadas no âmbito das fortalezas tombadas.

**Tabela 14:** Finalidades das Propostas submetidas no período de 1997-2015.

<b>Restauração, Conservação e manutenção do Bem</b>	<b>Instalação Museográfica</b>	<b>Ações de Pesquisa</b>	<b>Educação Patrimonial</b>
Restauração e Revitalização da Fortaleza de Nossa Senhora dos Remédios 01400.005178/96-12	Projeto Museu do Forte São João 01400.009550/99-76	Alvenarias Degradadas por Umidade- Estudo de Caso na Fortaleza de Anhatomirim 01400.002246/97-45	Fortalezas – Portas Abertas 01405.000046/08-02
Resgate do Patrimônio Subaquático Fortalezas Catarinenses 01400.000101/97-91	Implantação do Centro Cultural do Forte de Pau Amarelo 01400.007734/01-69	Projeto Multimídia – Morgado de Mateus Fortaleza do Iguatemy 01400.001863/98-87	Fortes da Guanabara: Um passeio pela História 140000.073520/11-54
Restauração da Área Interna e Externa da Fortaleza São José de Macapá 01400.004758/98-17	Centro Cultural do Forte São Francisco Xavier da Barra 01400.006944/03-00	Arqueologia dos Fortes do Rio de Janeiro 140000.469120/13-01	-
Restauração Parcial da Fortaleza São José de Macapá 01400.005157/98-12	Restauração e Revitalização do Forte São Marcelo 1400.012439/05-58	-	-

Reconstituição da Fortaleza de Santa Catarina	Musealização do Forte Defensor Perpétuo de Paraty	-	-	-
01400.000353/98-65	01400.008358/06-34			
Manutenção do Forte Orange	Espaço Cultural Forte Duque de Caxias	-	-	-
01400.003394/98-59	01400.005189/08-42			
Fortaleza de Nossa Senhora da Conceição de Araçatuba: Um Marco Histórico a ser Restaurado e Preservado		-	-	-
1400.007291/98-68				
Restauração e Readaptação Fortaleza Morro de São Paulo		-	-	-
01400.005952/99-38				
Restauração do Forte de Santa Maria – Salvador/BA		-	-	-
01400.008926/99-34				
Reconstituição da Fortaleza de Santa Catarina – II Etapa		-	-	-
01400.003268/99-85				
Fortaleza de Santa Catarina – Revitalização e Resgate – a Paraíba		-	-	-

nos 500 anos do Descobrimento 01400.003379/99-46				
Praça da Conveniência- Apoio ao Forte São José Cultura de Reconhecimento da Fundação da Cidade do Rio de Janeiro 01400.000427/99-81	-	-	-	
Restauração do Forte São José- Projeto Cultural de Reconhecimento da Fund. da Cidade do RJ 01400.000122/99-23	-	-	-	
Fortaleza de Nossa Senhora da Conceição de Araçatuba – Um Marco Histórico a ser Restaurado e Preservado 01400.003542/99-25	-	-	-	
Projeto Fortaleza Itaipu I 01400.007732/00-99	-	-	-	
Projeto Fortaleza de Santa Cruz 01400.010639/01-42	-	-	-	
Preservação de Bens Imóveis do	-	-	-	

Patrimônio				
Histórico	–			
Conservação e				
Reforma do Forte				
de Tamandaré				
01400.011124/02-41				
Fortaleza da	-	-	-	
Conceição - Antigo				
Palácio Episcopal				
Fase I – Projetos e				
Obras				
Emergenciais				
01400.010925/02-99				
Luminotécnica do				
forte São José				
01400.004233/03-92				
Praça da	-	-	-	
Convivência				
infraestrutura de				
Apoio ao Forte São				
José				
01400.004230/03-59				
Restauração e	-	-	-	
Readequação –				
Fortaleza Morro de				
São Paulo				
01400.009183/03-30				
Manutenção	-	-	-	
Preventiva da				
Fortaleza de São				
José de Macapá				
01400.006204/04-46				
Forte de Santo	-	-	-	
Antônio Além do				
Carmo				
01400.013617/05-68				

Forte do Barbalho 01400.013614/05-24	-	-	-
Forte São Marcelo 01400.013616/05-13	-	-	-
Forte São Paulo Gambôa 01400.013608/05-77	-	-	-
Fortaleza do Morro de São Paulo 01400.013177/06-20	-	-	-
Restauração da Portada do Forte do Brum 01400.008358/06-34	-	-	-
Restauração do Forte de Santa Maria – Obra Emergencial 01400.010397/08-63	-	-	-
Praça Os Dezoito do Forte 01400.010463/08-03	-	-	-
Projeto Restauração Capela da Fortaleza da Conceição 140002.304120/10-12	-	-	-
Restauração e Revitalização do Forte do Orange – Itamaracá /PE 140004.017120/11-92	-	-	-
Preservação do Forte Monte Serrat – Em análise no Iphan –BA 140004.159320/15-17	-	-	-

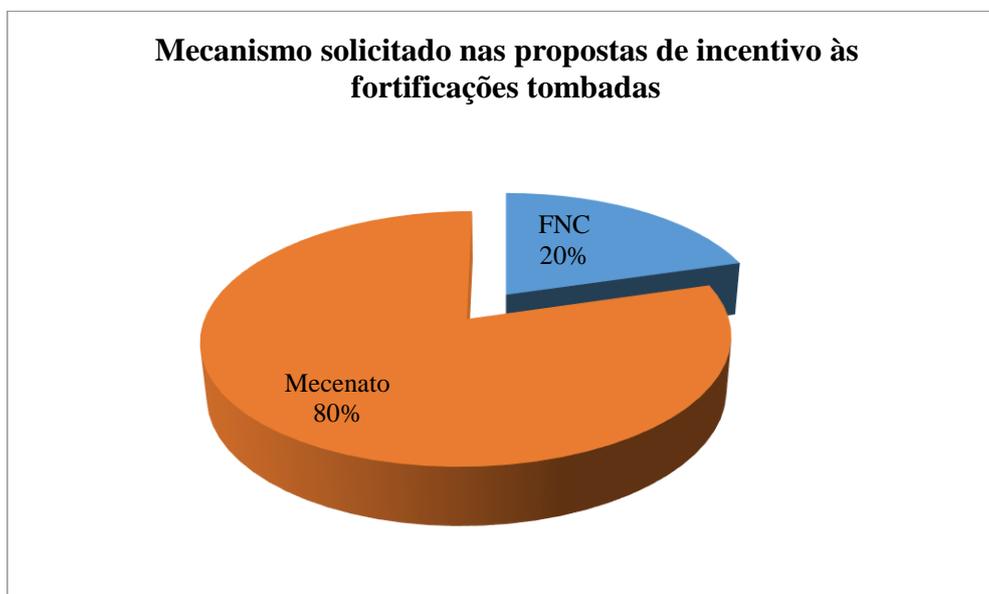
<b>Total</b>	<b>33</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>2</b>
<b>Geral</b>				

Fonte: Elaborada por Neylaine Santana. Fonte SalicNet, 2019.

No correspondente à finalidade dos projetos que solicitaram incentivos, identificamos que os projetos que solicitaram incentivo estiveram pautados em quatro linhas de interesse, a saber: promover restauração, conservação e manutenção do bem com o percentual de 75% do total analisado, seguido por ações de instalação museográfica com 13%, ações de pesquisa com 7% e educação patrimonial com 5%. Tal resultado indica que nos objetivos dos projetos há a ênfase no patrimônio material e que a Lei funciona como um instrumento que possibilita o acesso ao financiamento de recursos para a requalificação e manutenção dos bens tombados. O percentual diagnosticado demonstra uma tendência na solicitação de incentivo em que projetos de natureza material voltados para a restauração, conservação e manutenção do patrimônio tombado é a principal finalidade dos projetos submetidos ao financiamento.

Quanto ao mecanismo de financiamento solicitado nas propostas, o mecenato é o instrumento mais acessado pelos proponentes com 80% das solicitações, conforme apresentado a seguir.

**Gráfico 8:** Mecanismo de fomento solicitado nas propostas.



Fonte: elaborada por Neylaine Santana, 2019.

Este resultado acompanha os indicadores gerais da Lei de Incentivo, em que a renúncia fiscal é o mecanismo mais usado para o financiamento cultural, considerando que o orçamento a ele destinado, por meio da dedução fiscal do imposto de renda, é

superior ao orçamento dos recursos do FNC. De acordo com Vicente Finageiv Filho<sup>47</sup>, a lei de Incentivo apresentou renúncias fiscais de 1,3 bilhões em 2018, este dado corresponde a uma massa de estímulos significativa no que corresponde ao incentivo em projetos incentivados. Ainda de acordo com o autor, os segmentos culturais no país dependem da renúncia fiscal para o desenvolvimento de ações na produção cultural (FINAGEIV FILHO, 2014).

Ressaltamos que no momento da inscrição do projeto é o proponente que solicita o tipo o mecanismo de fomento utilizado para a captação de recursos. Um fator importante que segmenta a escolha da modalidade de incentivo está no fato de o FNC ter como premissa o atendimento a projetos socioculturais direcionados a pessoa jurídica de direito público (União, os Estados, Distrito Federal, Territórios, Municípios, autarquias, inclusive as associações públicas, e demais entidades de caráter público), já o mecenato direciona-se ao atendimento dos projetos culturais de pessoas físicas e pessoas jurídicas de direito privado. A seguir identificamos o mecanismo solicitado de acordo com o proponente dos projetos submetidos:

**Tabela 15:** Enquadramento do projeto conforme solicitação do proponente.

<b>Projeto/Processo</b>	<b>Proponente</b>	<b>Mecanismo</b>
Restauração e Revitalização da Fortaleza de Nossa Senhora dos Remédios 01400.005178/96-12	Distrito Estadual de Fernando de Noronha	FNC
Alvenarias Degradadas por Umidade e Salinidade- Estudo de Caso na Fortaleza de Anhatomirim 01400.002246/97-45	Fundação de Ensino da Engenharia em Santa Catarina	Mecenato
Resgate do Patrimônio Subaquático nas Fortalezas Catarinenses 01400.000101/97-91	FAPEU - Fundação de Amparo a Pesquisa e Extensão Universitária	Mecenato

<sup>47</sup> Informações cedidas por Vicente Finageiv Filho (Coordenador-Geral de Admissibilidade e Aprovação da SEFIC) por meio de entrevista realizada em 17 de outubro de 2018.

---

Restauração da Área Interna e Fundação de Cultura Mecenato  
Externa da Fortaleza São José do Estado do Amapá  
de Macapá

01400.004758/98-17

Restauração Parcial da Governo do Estado do FNC  
Fortaleza São José de Macapá Amapá

01400.005157/98-12

Reconstituição da Fortaleza de Prefeitura Municipal FNC  
Santa Catarina de Cabedelo

01400.000353/98-65

Manutenção do Forte Orange Fundação de Apoio ao FNC  
01400.003394/98-59 Desenvolvimento da  
UFPE

Multimídia – Morgado de Porto & Moraes Mecenato  
Mateus Fortaleza do Iguatemy Consultoria e pesquisa  
01400.001863/98-87 S/C LTDA.

Fortaleza de Nossa Senhora da FAPEU - Fundação de Mecenato  
Conceição de Araçatuba: Um Amparo a Pesquisa e  
Marco Histórico a ser Extensão Universitária  
Restaurado e Preservado

1400.007291/98-68

Restauração e Readaptação – Somar Produções Mecenato  
Fortaleza Morro de São Paulo Artísticas Ltda

01400.005952/99-38

Restauração do Forte de Santa Abrigo do Marinheiro Mecenato  
Maria – Salvador/BA de Salvador

01400.008926/99-34

Reconstituição da Fortaleza de Prefeitura Municipal FNC  
Santa Catarina – II Etapa de Cabedelo

01400.003268/99-85

Fortaleza de Santa Catarina – Fundação Casa de José FNC  
Revitalização e Resgate – a Américo  
Paraíba nos 500 anos do  
Descobrimento

01400.003379/99-46

---

Praça da Conveniência- Apoio ao Forte São José Cultura de Reconhecimento da Fundação da Cidade do Rio de Janeiro 01400.000427/99-81	Associação Beneficente Criança Cidadã	Mecenato Rio
Restauração do Forte São José- Projeto Cultural de Reconhecimento da Fund. da Cidade do RJ 01400.000122/99-23	Associação Beneficente Criança Cidadã	Mecenato Rio
Projeto Museu do Forte São João 01400.009550/99-76	Sociedade Civil de Educação Braz Cubas	Mecenato
Fortaleza de Nossa Senhora da Conceição de Araçatuba – Um Marco Histórico a ser Restaurado e Preservado 01400.003542/99-25	FAPEU - Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária	Mecenato
Projeto Fortaleza Itaipu I 01400.007732/00-99	Sociedade Amigos do 6º GaCosM - Fortaleza de Itaipu-Soafi	Mecenato
Implantação do Centro Cultural do Forte de Pau Amarelo 01400.007734/01-69	IPAD - Instituto de Planejamento e Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico e Científico	FNC
Projeto Fortaleza de Santa Cruz 01400.010639/01-42	Fundação Cultural Exército Brasileiro	Mecenato
Preservação de Bens Imóveis do Patrimônio Histórico – Conservação e Reforma do Forte de Tamandaré 01400.011124/02-41	IPAD - Instituto de Planejamento e Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico e Científico	FNC
Fortaleza da Conceição - Antigo Palácio Episcopal Fase	Instituto Herbert Levy	Mecenato

---

I – Projetos e Obras

Emergenciais

01400.010925/02-99

Centro Cultural do Forte São Francisco Xavier da Barra

Fundação Promar

Mecenato

01400.006944/03-00

Luminotécnica do forte São José

Associação

Mecenato

Beneficente Rio

01400.004233/03-92

Criança Cidadã

Praça da Convivência infraestrutura de Apoio ao Forte São José

Associação

Mecenato

Beneficente Rio

Criança Cidadã

01400.004230/03-59

Restauração e Readequação – Fortaleza Morro de São Paulo

Instituto Aldeia Bahia Brasil

Mecenato

01400.009183/03-30

Manutenção Preventiva da Fortaleza de São José de Macapá

Governo do Estado do Amapá

FNC

01400.006204/04-46

Forte de Santo Antônio Além do Carmo

ONG Moradia e Cidadania

Mecenato

01400.013617/05-68

Restauração e Revitalização do Forte São Marcelo

Associação Brasileira dos Amigos das Fortificações Militares e Sítios Históricos - ABRAF

Mecenato

Forte do Barbalho

ONG Moradia e Cidadania

Mecenato

01400.013614/05-24

Forte São Marcelo

ONG Moradia e Cidadania

Mecenato

01400.013616/05-13

Forte São Paulo Gambôa 01400.013608/05-77	ONG Moradia e Mecenato Cidadania
Fortaleza do Morro de São Paulo 01400.013177/06-20	Instituto de Mecenato Desenvolvimento Sustentável do Baixo SUL- IDES
Restauração da Portada do Forte do Brum 01400.008358/06-34	Fundação Cultural Mecenato Exército Brasileiro
Musealização do Forte Defensor Perpétuo de Paraty 01400.008358/06-34	EXPOMUS - Mecenato Exposições Museus Projetos Culturais LTDA
Espaço Cultural Forte Duque de Caxias 01400.005189/08-42	ACSH - Associação Mecenato Cultural do Sítio Histórico da Fortaleza de São João.
Restauração do Forte de Santa Maria – Obra Emergencial 01400.010397/08-63	Fundación Avina Mecenato
Fortalezas – Portas Abertas 01405.000046/08-02	SAPOTI Projetos Mecenato Culturais S/S LTDA - ME
Praça Os Dezoito do Forte 01400.010463/08-03	Associação Cultural Mecenato Arte Nova
Projeto Restauração Capela da Fortaleza da Conceição 140002.304120/10-12	Fundação Cultural Mecenato Exército Brasileiro
Fortes da Guanabara: Um passeio pela História 140000.073520/11-54	Faculdades Católicas Mecenato (PUC-Rio)
Restauração e Revitalização do Forte do Orange – Itamaracá /PE	Organização de Mecenato Desenvolvimento Cultural e Preservação

140004.017120/11-92

Ambiental - AMA

BRASIL

Arqueologia dos Fortes do Rio Carlos Eduardo Mecenato  
de Janeiro Thompson de Souza

140000.469120/13-01

Preservação do Forte Monte Fundação Cultural Mecenato

Serrat – Em análise no Iphan – Exército Brasileiro

BA

140004.159320/15-17

Fonte: Elaborada por Neylaine Santana, 2019. Fonte: SalicNet, 2019.

Verificamos na tabela apresentada que o mecanismo de incentivo solicitado na proposta segue os critérios de enquadramento de acordo com a personalidade jurídica em que o bem cultural é qualificado. Neste sentido, observamos que a política de incentivo cultural determinada pela Lei Rouanet—de antemão determina qual mecanismo de financiamento é o correspondente ao projeto segundo o perfil do proponente.

Para Bernadete Porto<sup>48</sup> (2018), a renúncia fiscal é o “grande cofre” do Pronac, considerando que os recursos desse instrumento são superiores aos recursos destinados ao FNC, pois são provenientes da iniciativa privada por meio da doação de uma cota parte do imposto de renda de empresas públicas e privadas investidos em projetos culturais.

Mediante a composição de informações referente aos projetos do Patrimônio Cultural analisados pela coordenação técnica do Pronac Iphan, identificamos os diversos bens submetidos ao financiamento entre 2014-2018, período em que se iniciou a consolidação de informações. A seguir apresentamos o quantitativo de propostas incentivadas neste segmento.

**Tabela 16:** Quantitativo de projetos analisados no Pronac/Iphan segundo classificação patrimônio material, imaterial, educação patrimonial e outros no período de 2014-2018.

Ano	Patrimônio Material (Obra/ Restauração)	Patrimônio Imaterial	Educação Patrimonial	Outros <sup>49</sup>
2014	71	46	0	1

<sup>48</sup> Vide nota de rodapé n° 43.

<sup>49</sup> Projetos qualificados como: Exposição, arquivo, acervo e documentação, digitalização, seminários, simpósios, encontros, cursos, saída de obra de arte, inventário e patrimônio ferroviário.

2015	74	33	0	1
2016	80	34	1	3
2017	53	25	4	18
2018	76	16	3	7
<b>TOTAL</b>	<b>354</b>	<b>154</b>	<b>8</b>	<b>30</b>

Fonte: Elaborada por Neylaine Santana. Fonte: Coordenação-Geral de Projetos Incentivados, 2019.

Verificamos que o quantitativo de projetos submetidos à análise do Iphan apresenta uma média anual de 110 propostas. Este quantitativo representa uma número relativamente pequeno de propostas submetidas se comparada a todas as áreas incentivadas pela Lei de Incentivo, no entanto por se tratarem, em sua maioria, de obras que envolvem a requalificação deste espaços (obras de infraestrutura e manutenção) estes demandam volumes de financiamento superiores aos valores financiados em projetos de outras áreas.

De acordo com Porto (2018) em termos de volume de projeto a Funarte recebe muito mais do que o Iphan, no entanto, os projetos submetidos ao patrimônio cultural são projetos com orçamentos vultosos que custam em média de vinte a trinta milhões de reais, enquanto os projetos caros da Funarte custam em média de um a dois milhões, tais como: peças teatrais bem sofisticadas e shows musicais.

Buscando identificar qual o lugar que as fortificações ocupam nesse quadro, identifica-se que o número de projetos das fortalezas em comparação ao quantitativo de todos os bens submetidos ao Pronac Iphan não representa um indicador expressivo em quantidade de projetos, haja vista que um total de 44 projetos foram submetidos em toda a série histórica analisada. No entanto, os valores orçamentários apresentados nessas propostas é o diferencial, que tornam as fortificações tombadas um ótimo segmento de análise, por carregarem em suas propostas valores significativos de incentivo ao campo do patrimônio.

Para analisar o desempenho e a efetividade dos projetos submetidos no âmbito das fortalezas tombadas extraímos informação referente aos valores solicitados para a execução dos projetos submetidos. Na tabela abaixo, listamos de acordo com o número dos processos registrados, os valores solicitados em cada proposta, os valores aprovados pela CNIC<sup>50</sup> para a execução dos projetos aprovados, os valores reais apoiados em cada um deles e a providência tomada mediante a prestação de contas de cada projeto.

<sup>50</sup> Comissão Nacional de Incentivo à Cultura.

**Tabela 17:** Valores solicitados para fortalezas por projeto/processo solicitado, aprovado ou apoiado e providência tomada, no período de 2014-2018, em R\$.

<b>Projeto/Processo</b>	<b>Solicitado</b>	<b>Aprovado</b>	<b>Apoiado</b>	<b>Providência Tomada</b>
Restauração e Revitalização da Fortaleza Senhora dos Remédios 01400.005178/96-12	1.119.200,73	0,00	0,00	Nada Captou-Processo Arquivado
Alvenarias Degradadas por Umidade e Salinidade- Estudo de Caso na Fortaleza de Anhatomirim 01400.002246/97-45	27.600,00	27.600,00	0,00	Nada captou-Processo arquivado
Resgate do Patrimônio Subaquático nas Fortalezas Catarinenses 01400.000101/97-91	680.770,58	293.246,30	0,00	Nada captou-Processo arquivado
Restauração da Área Interna e Externa da Fortaleza São José de Macapá 01400.004758/98-17	2.495.022,40	1.996.017,86	0,00	Nada captou-Processo arquivado
<b>Restauração Parcial da Fortaleza São José de Macapá</b>	<b>163.052,00</b>	<b>0,00</b>	<b>163.052,00</b>	<b>Prestação de contas aprovada</b>

01400.005157/98-12					
<b>Reconstituição da</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>70.000,00</b>	<b>Prestação de</b>	<b>de</b>
<b>Fortaleza de Santa</b>				<b>contas</b>	
<b>Catarina</b>				<b>aprovada</b>	
01400.000353/98-65					
<b>Manutenção do</b>	<b>58.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>80.000,00</b>	<b>Prestação de</b>	<b>de</b>
<b>Forte Orange</b>				<b>contas</b>	
				<b>aprovada</b>	
01400.003394/98-59					
<b>Multimídia</b>	<b>-</b>	<b>400.199,99</b>	<b>164.932,20</b>	<b>0,00</b>	<b>Nada captou -</b>
<b>Morgado de</b>					<b>projeto</b>
<b>Mateus Fortaleza</b>					<b>arquivado</b>
<b>do Iguatemy</b>					
01400.001863/98-87					
<b>Fortaleza de Nossa</b>	<b>574.144,99</b>	<b>574.144,99</b>	<b>0,00</b>	<b>Nada captou -</b>	<b>de</b>
<b>Senhora da</b>				<b>projeto</b>	
<b>Conceição de</b>				<b>arquivado</b>	
<b>Araçatuba: Um</b>					
<b>Marco Histórico a</b>					
<b>ser Restaurado e</b>					
<b>Preservado</b>					
<b>Restauração e</b>	<b>2.995.917,07</b>	<b>2.995.917,0</b>	<b>0,00</b>	<b>Nada captou -</b>	<b>de</b>
<b>Readaptação -</b>		<b>7</b>		<b>projeto</b>	
<b>Fortaleza Morro de</b>				<b>arquivado</b>	
<b>São Paulo</b>					
01400.005952/99-38					
<b>Restauração do</b>	<b>1.933.828,67</b>	<b>1.933.828,6</b>	<b>0,00</b>	<b>Nada captou -</b>	<b>de</b>
<b>Forte de Santa</b>		<b>7</b>		<b>projeto</b>	
<b>Maria -</b>				<b>arquivado</b>	
<b>Salvador/BA</b>					
01400.008926/99-34					
<b>Reconstituição da</b>	<b>100.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>70.000,00</b>	<b>Prestação de</b>	<b>de</b>
<b>Fortaleza de Santa</b>				<b>contas</b>	
<b>Catarina - II</b>				<b>aprovada</b>	
<b>Etapa</b>					
01400.003268/99-85					

<b>Fortaleza de Santa Catarina – Revitalização e Resgate – a Paraíba nos 500 anos do Descobrimento</b>	<b>164.496,50</b>	<b>0,00</b>	<b>80.280,00</b>	<b>Prestação de contas aprovada</b>
01400.003379/99-46				
Praça da Conveniência- Apoio ao Forte São José Cultura de Reconhecimento da Fundação da Cidade do Rio de Janeiro	267.309,69	267.309,69	0,00	Nada captou - projeto arquivado
01400.000427/99-81				
<b>Restauração do Forte São José- Projeto Cultural de Reconhecimento da Fund. da Cidade do RJ</b>	<b>778.416,29</b>	<b>1.187.166,75</b>	<b>965.750,00</b>	<b>Prestação de contas aprovada</b>
01400.000122/99-23				
Projeto Museu do Forte São João	1.358.460,00	420.336,80	0,00	Nada captou - projeto arquivado
01400.009550/99-76				
Fortaleza de Nossa Senhora da Conceição de Araçatuba – Um Marco Histórico a	583.643,39	574.145,00	0,00	Nada captou - Projeto arquivado

ser Restaurado e Preservado						
01400.003542/99-25						
Projeto	Fortaleza	9.566.982,06	0,00	0,00	Arquivado	a
Itaipu I					pedido	do
01400.007732/00-99					proponente.	
<b>Implantação do</b>	<b>Centro Cultural</b>	<b>80.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>80.000,00</b>	<b>Prestação de</b>	<b>de</b>
<b>do Forte de Pau</b>	<b>Amarelo</b>				<b>contas em</b>	<b>análise pela</b>
01400.007734/01-69					<b>Sefic</b>	
<b>Projeto</b>	<b>Fortaleza</b>	<b>857.891,34</b>	<b>806.270,39</b>	<b>806.270,0</b>	<b>Prestação de</b>	<b>de</b>
<b>de Santa Cruz</b>					<b>0</b>	<b>contas em</b>
01400.010639/01-42					<b>análise pela</b>	<b>Sefic</b>
Preservação de	Bens Imóveis do	120.000,00	0,00	0,00	Arquivado por	não haver
Patrimônio Histórico –					disponibilidade	
Conservação e					orçamentária.	
Reforma do Forte de Tamandaré						
01400.011124/02-41						
Fortaleza da	Conceição - Antigo	1.185.185,91	0,00	0,00	Nada captou -	
Palácio Episcopal					Projeto	
Fase I – Projetos e					arquivado	
Obras Emergenciais						
01400.010925/02-99						
Centro Cultural do	Forte São Francisco	1.399.932,24	0,00	0,00	Arquivado	a
Xavier da Barra					pedido	do
01400.006944/03-00					proponente.	

<b>Luminotécnica do forte São José</b>					<b>Recolhimento integral dos recursos ao Fundo Nacional de Cultura.</b>
01400.004233/03-92		<b>798.098,23</b>	<b>738.764,13</b>	<b>100,00</b>	
Praça da Convivência infraestrutura de Apoio ao Forte São José		510.188,40	0,00	0,00	Nada captou - projeto arquivado
01400.004230/03-59					
Restauração e Readequação – Fortaleza Morro de São Paulo		8.121.373,37	0,00	0,00	Nada captou - projeto arquivado
01400.009183/03-30					
Manutenção Preventiva da Fortaleza de São José de Macapá		3.494.187,64	0,00	0,00	Arquivado por não haver disponibilidade orçamentária.
01400.006204/04-46					
Forte de Santo Antônio Além do Carmo		3.948.465,73	0,00	0,00	Nada captou - projeto arquivado
01400.013617/05-68					
Restauração e Revitalização do Forte São Marcelo		12.946.787,36	0,00	0,00	Nada captou - projeto arquivado
1400.012439/05-58					
Forte do Barbalho		7.037.815,33	5.032.794,36	0,00	Nada captou - Projeto arquivado
01400.013614/05-24					
Forte São Marcelo		7.475.888,80	219.845,97	0,00	Arquivado a pedido do proponente
01400.013616/05-13					

Forte São Paulo Gambôa 01400.013608/05-77	6.269.527,69	0,00	0,00	Indeferido por não atendimento à diligência realizada pelo Iphan.
<b>Fortaleza do Morro de São Paulo</b> 01400.013177/06-20	<b>7.825.110,66</b>	<b>15.358.956,89</b>	<b>14.491.370,63</b>	<b>Prestação de contas aprovada.</b>
<b>Restauração da Portada do Forte do Brum</b> 01400.008358/06-34	<b>146.540,38</b>	<b>146.540,38</b>	<b>113.450,00</b>	<b>Prestação de contas aprovada.</b>
Musealização do Forte Defensor Perpétuo de Paraty 01400.008358/06-34	812.000,00	773.750,00	0,00	Arquivado a pedido do proponente.
Espaço Cultural Forte Duque de Caxias 01400.005189/08-42	1.883.380,00	0,00	0,00	Indeferido por não atendimento à diligência.
Restauração do Forte de Santa Maria – Obra Emergencial 01400.010397/08-63	2.376.953,93	2.129.343,04	0,00	Indeferido por não atendimento à diligência
Fortalezas – Portas Abertas 01405.000046/08-02	440.416,00	440.416,00	0,00	Nada Captou - arquivado.
<b>Praça Os Dezoito do Forte</b> 01400.010463/08-03	<b>743.817,80</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>Arquivado por não atendimento à diligência da Funarte.</b>

Projeto Restauração Capela da Fortaleza da Conceição	2.501.796,20	2.011.640,3	0,00	Arquivado a pedido do proponente.
140002.304120/10-12				
Fortes da Guanabara: passeio pela História	486.939,32	0,00	0,00	Indeferido por não atendimento à diligência.
140000.073520/11-54				
Restauração e Revitalização do Forte do Orange – Itamaracá /PE	30.072.602,0	9.824.462,6	0,00	Nada Captou - Arquivado.
140004.017120/11-92				
Arqueologia dos Fortes do Rio de Janeiro	217.433,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	Arquivado por não atendimento à diligência técnica.
140000.469120/13-01				
Preservação do Forte Monte Serrat – Em análise no Iphan –BA	R\$ 496.341,67	R\$ 0,00	R\$ 0,00	Indeferido – por não enquadramento nos objetivos e fins da Lei
140004.159320/15-17				

Fonte: Elaborada por Neylaine Santana. Fonte: CNIC.

De acordo com as informações apresentadas acima, os valores solicitados não necessariamente correspondem aos valores aprovados em cada projeto. Este resultado pode ser assim admitido pelo fato de que na análise técnica da proposta é deferido o valor orçamentário de acordo com as ações cabíveis de implementação, podendo ocorrer a aprovação de valores inferiores ou até mesmo superiores ao solicitado. Neste sentido, há a possibilidade de readequação orçamentária que orienta as ações desenvolvidas.

No que corresponde aos projetos que receberam apoio financeiro para a execução das propostas, identificamos que no conjunto dos 44 projetos das fortificações que solicitaram financiamento, um total de 11 obtiveram apoio financeiro para sua execução.

A fim de identificar os apoiadores das propostas, no sentido de estabelecer como se deu a captação dos recursos para a realização do projeto, apresentamos a abaixo:

**Tabela 18:** Apoiadores das propostas que captaram recursos de incentivo.

<b>Projetos Incentivados</b>	<b>Mecanismo de fomento</b>	<b>Apoiadores</b>
<b>Restauração da Fortaleza São José de Macapá</b>	FNC	20% Contrapartida do proponente (Governo do Estado do Amapá). 80% Orçamento do FNC
<b>Reconstituição da Fortaleza de Santa Catarina</b>	FNC	20% Contrapartida do proponente (Prefeitura Municipal de Cabedelo) 80% Orçamento do FNC
<b>Manutenção do Forte Orange</b>	FNC	20% Contrapartida do proponente (Fundação de Apoio ao Desenvolvimento da UFPE) 80% Orçamento do FNC
<b>Reconstituição da Fortaleza de Santa Catarina – II Etapa</b>	FNC	20% Contrapartida do proponente (Prefeitura Municipal de Cabedelo) 80% Orçamento do FNC
<b>Fortaleza de Santa Catarina – Revitalização e Resgate – a Paraíba nos 500 anos dos descobrimentos</b>	FNC	20% Contrapartida do proponente (Prefeitura Municipal de Cabedelo) 80% Orçamento do FNC
<b>Restauração do Forte São José – Reconhecimento da Cidade do Rio de Janeiro</b>	Mecenato	20% BES <i>Securites</i> do Brasil S/A – CCVM 80% Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES.

<b>Implantação do Centro Cultural do Forte Pau Amarelo</b>	FNC	20% Contrapartida do proponente (IPAD- Instituto de Planejamento e Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico e Científico) 80% Orçamento do FNC
<b>Projeto Fortaleza de Santa Cruz</b>	Mecenato	100% Apoiado por Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES
<b>Luminotécnico do Forte São José – Projeto de Reconhecimento da Fundação da Cidade do Rio de Janeiro</b>	Mecenato	2% Apoiado por pessoa física. OBS: Houve devolução de recursos ao FNC, o que desabilitou o incentivo a proposta.
<b>Fortaleza do Morro de São Paulo</b>	Mecenato	100% Apoiado por Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES
<b>Restauração da Portada do Forte do Brum</b>	Mecenato	4% Apoiado por pessoa física 26% Apoiado por Klabin S.A. 70% Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais S.A. (USIMINAS)

Fonte: Elaborada por Neylaine Santana. Fonte: SalicNet, 2019.

Dos projetos incentivados, verificamos que as propostas tiveram apoio dos dois mecanismos de fomento Pronac. Os incentivos via FNC contaram com recursos mediante a contrapartida orçamentaria de 20% do proponente do projeto e 80% provenientes do Fundo Nacional de Cultura; nas propostas incentivadas pelo Mecenato estas foram

financiadas por meio do apoio de 100% dos recursos advindos de uma ou mais empresas financiadoras do projeto e em alguns casos por recursos advindos de pessoas físicas.

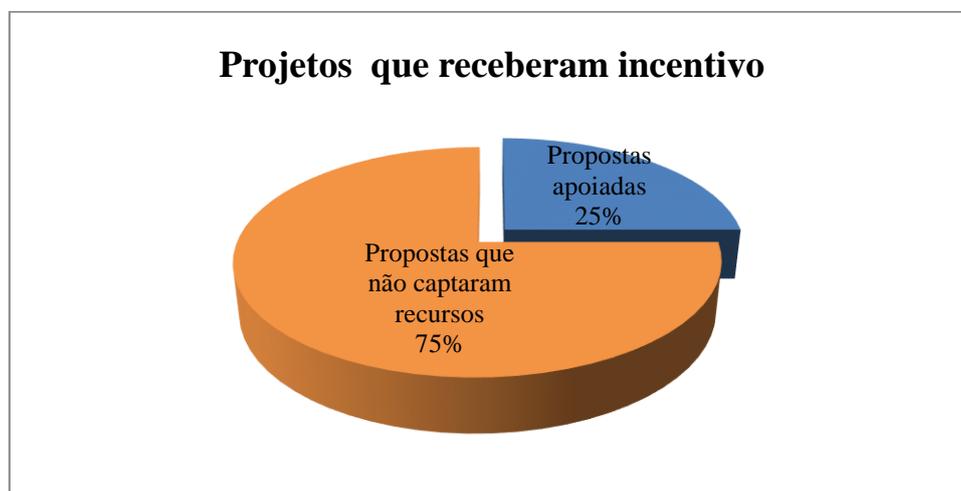
Observamos na pesquisa que, embora o mecenato seja o mecanismo de fomento mais usado na Lei de Incentivo à Cultura, em relação à captação de recursos, o FNC ultrapassa o mecenato como apresentado na Tabela 18. De acordo com Porto (2018) tal resultado pode ser explicado pelo fato que no mecanismo FNC há maior facilidade na captação de recursos, considerando que este mecanismo de incentivo financia projetos de pequeno valor, em média até dois milhões de reais, pois só podem ser proponentes de projetos órgãos da administração direta (prefeituras, secretarias de Estado e fundações de apoio a administração direta).

Na análise observamos que apenas um projeto (Arqueologia dos Fortes do Rio de Janeiro) teve como proponente uma pessoa física, a qual não captou incentivo, os demais foram propostos por entidades gestoras do bem (órgãos da administração direta) e sociedade civil organizada. Dos 44 projetos submetidos, 11 foram atendidos, dos quais 5 corresponderam ao incentivo por meio do mecenato e 6 mediante o incentivo do FNC.

Identificamos que no financiamento do mecenato há uma significativa participação de instituições financeiras no investimento cultural. Esse contexto se dá pelo fato de que a maioria das instituições financeiras do país contam com projetos de incentivo voltadas para o campo cultural tal como o BNDES Fundo Cultural, Itaú cultural, Centro Cultural Banco do Brasil, Caixa Cultural (SANTANA, 2018). No correspondente ao incentivo das fortificações tombadas, o BNDES, que conta com um fundo cultural destinado ao apoio de projetos de preservação e revitalização do patrimônio cultural brasileiro, tem uma participação relevante por meio do mecanismo mecenato.

Consideramos que um percentual de 25% das propostas recebeu incentivo, conforme apresentado no gráfico a seguir.

**Gráfico 9:** Percentual dos projetos que receberam apoio financeiro para a execução da proposta.



Fonte: Elaborada por Neylaine Santana. Fonte: Coordenação-Geral de Projetos Incentivados, 2019.

O percentual de 75% para a não captação de recursos de financiamento foram indeferidos, sendo um indicador que pode ser explicado por algumas situações recorrentes na análise das informações:

Primeiro: Considerando que a partir do momento que a proposta é aprovada e homologada pela CNIC para captação de recursos no mercado, este projeto tem 36 meses de vigência a partir da data de homologação, caso o projeto não obtenha patrocínio nesse período, este é automaticamente arquivado. Partindo deste princípio, 19 projetos não conseguiram captar recursos no período determinado, o que corresponde a um percentual de 43% das propostas.

Segundo: Outras situações que foram responsáveis pelo indeferimento de alguns projetos submetidos:

- Um total de seis projetos foram indeferidos por não atendimento às diligências solicitadas. Neste caso, quando um processo está sob análise técnica, e identifica-se a carência de informações, pode ser solicitado informações que melhor esclareçam a finalidade da proposta, caso essas diligências não sejam atendidas, o projeto é indeferido;

- Em cinco projetos foi solicitado o arquivamento pelo proponente, o que inviabilizou sua possível execução;

- Em duas situações não houve incentivo pela não disponibilidade de recursos para a sua execução;

- Em um caso o projeto foi indeferido pelo não enquadramento da proposta nos objetivos da Lei 8.313.

Somando-se todas as situações que resultaram no indeferimento das propostas, chegamos a um percentual de 32% do total analisado.

Mediante a análise de desempenho da Lei de incentivo identificamos que vários fatores influenciam a possibilidade de execução dos projetos submetidos. Se analisarmos a efetividade da Lei, no que corresponde às fortificações tombadas, verifica-se que esta se mostra pouco dinâmica, atingindo menos de 30% das ações executadas.

Variáveis internas, tal como o enquadramento da proposta aos objetivos da política de fomento, assim como as variáveis não controláveis, como a impossibilidade de captação de recursos no prazo de vigência do projeto, a indisponibilidade orçamentária entre outros, são gargalos que influenciam a atuação do mecanismo Pronac.

No que se refere às ações que efetivamente receberam incentivos podemos fazer algumas considerações:

- Dos projetos executados dez tiveram como objetivos ações de requalificação e restauração do bem e um foi voltado para a instalação museógrafa no espaço. Neste sentido, observamos que há um forte apelo dos projetos em apresentar objetivos relacionados à restauração desses espaços a fim de constituir novos usos para as fortificações, mediante o acesso do público e a possibilidade de fornecer conhecimento sobre a história desses patrimônios. Considerando que a perda da função bélica tornou esses espaços ociosos e de custosa manutenção, o Iphan, como órgão responsável pela preservação do patrimônio histórico brasileiro tem uma participação ativa no empreendimento de obras de estabilização e de restauração para evitar o arruinamento de fortes tombados (ALMEIDA, 2006, p.23). No entanto, tais medidas não alcançam todas as ações, sendo necessário a articulação dos órgãos gestores em buscar mecanismo de incentivo que colaborem com a preservação desses bens.

- Havendo captação de recursos, seja por meio do patrocínio na renúncia fiscal e disponibilidade orçamentária no FNC, tornam-se mecanismos que cumprem o papel de incentivo no patrimônio cultural;

- Os valores solicitados para a execução dos projetos no patrimônio, por se tratarem de obras de restauração e requalificação, apresentam orçamentos elevados. Captar recursos de financiamento para as obras também apresenta certa dificuldade, considerando que seu custeio depende de apoiadores que disponham que consideráveis recursos.

- Apenas um projeto executado apresentou desconformidade no que se refere à prestação de contas, que posteriormente provocou a devolução dos recursos investidos.

De modo geral, as ações incentivadas correspondem aos procedimentos solicitados pelo mecanismo de incentivo fiscal do Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo principal analisar o processo de captação dos recursos via Pronac para bens tombados, visando entender a distribuição dos subsídios financeiros da Lei de Incentivo (Lei Rouanet), tendo como foco as fortificações tombadas pelo Iphan.

A partir da discussão aqui levantada, podemos estabelecer algumas considerações referentes ao desempenho da Lei de Incentivo no patrimônio cultural, assim como proporcionar uma reflexão quanto a alternativas de incentivo que colaborem com o financiamento cultural, em especial às possibilidades de investimento que se apliquem as fortalezas reconhecidas.

Inicialmente contextualizamos como se deu o processo histórico ensejado pelas políticas de cultura e de financiamento à produção cultural no país, assim como estabelecemos a trajetória de constituição e desempenho da Lei Rouanet. O estudo demonstrou que a Lei 8.313 se configura como o principal mecanismo de fomento à produção cultural no Brasil, em que dois dos três instrumentos instituídos pelo Pronac operam ativamente como mecanismo de financiamento. O mecenato atua a partir do direcionamento de parcelas do imposto de renda do patrocinador ao projeto apto à captação de recursos no mercado, e o FNC, por meio do orçamento federal na realização de atividades que promovam acesso à cultura.

No segundo capítulo, a partir do estudo dos indicadores da cultura no país, analisamos como se deu o crescimento da participação da cultura na economia e a posição do patrimônio dentre as demais áreas fomentadas pela Lei de Incentivo no setor cultural. Identificamos que o segmento cultural está cada vez mais presente na econômica formal, principalmente nos setores de bens e serviços, gerando crescimento nas variáveis econômicas de emprego, renda e influenciando diretamente na composição do Produto Interno Bruto brasileiro. Verificamos que apesar do aumento do investimento dos gastos do governo com a área da cultura, o segmento do patrimônio cultural apresentou queda na participação. Tal indicativo reforça o papel da Lei de Incentivo como um mecanismo importante para o financiamento e promoção de ações de fomento.

Por fim, abordamos a atuação do Pronac no patrimônio cultural, analisando todo o processo de aprovação, execução e monitoramento das propostas. Constatamos que o desempenho da Lei para este segmento específico se mostrou pouco efetivo, tendo em vista que a captação de recursos para fortalezas tombadas cobriu menos de 30% dos

projetos aprovados. Como resultado do estudo, observamos que apenas ¼ das propostas efetivamente receberam investimento, o que demonstra haver dificuldade na captação dos recursos de investimento no mercado.

Identificamos que as regiões Sudeste e Sul representam maior capacidade de investimento na atividade cultural em contraponto às regiões mais afastadas dos grandes centros. Tal situação denota uma pouca elasticidade na distribuição dos recursos em nível regional que pode ser associado à própria metodologia do Pronac quanto ao enquadramento das empresas aptas a patrocinar os projetos. Isso ocorre pelo fato de que os valores renunciados pela Lei de Incentivo se aplicam a empresas que operam mediante o lucro real (baseado nos resultados efetivamente ocorridos), tendendo a reduzir o número de possíveis patrocinadores e involuntariamente beneficiando regiões com maior capacidade de investimento cultural.

Segundo, Aguiar, 2009. p. 19, “há um consenso, de Norte a Sul do país, quanto à necessidade de aperfeiçoamento dos mecanismos de financiamento do setor cultural, com vistas a possibilidade de equalização regional dos recursos”. Neste sentido, podemos caracterizar que a assimetria de investimento identificada na Lei de Incentivo é um problema crônico que deve ser alvo de discussão a fim de proporcionar ajustamento na operacionalização do mecanismo.

Mudanças nas regras da Lei de Incentivo à Cultura, por meio da publicação da Instrução Normativa nº 2<sup>51</sup>, de 23 de abril de 2019, constituem novos limites quanto às quantidades e valores homologados para captação por proponente. Houve a redução máxima de cada projeto individual (pessoa física) de 60 milhões para 1 milhão de reais e redução do valor máximo por empresa proponente (pessoa jurídica), antes de 60 milhões para 10 milhões na soma de todas as propostas aprovadas.

As alterações de redução dos valores têm como objetivo diminuir a concentração de recursos públicos em uma quantidade menor de projetos, excetuando-se os planos anuais e plurianuais de atividades; patrimônio cultural material e imaterial; museus e memória; conservação, construção e implantação de equipamentos culturais, que em geral, demandam elevados valores de investimento. Estas foram as principais mudanças ocorridas na instrução normativa que a partir de 2019 começaram a ser efetivadas nos projetos submetidos. O realinhamento proposto pela Secretaria Especial de Cultura por

---

<sup>51</sup> Estabelece os procedimentos para apresentação, recebimento, análise, homologação, execução, acompanhamento, prestação de contas e avaliação de resultados de projetos culturais financiados por meio do mecanismo de Incentivo.

meio da diminuição do teto de investimento a cada proposta submetida visa à equidade do investimento em prol do desenvolvimento social, econômico e da geração emprego mediante uma quantidade maior de propostas atendidas.

A partir da análise da atuação da Lei de Incentivo, consideramos que sua operacionalização tem parâmetros bem consolidados, com métricas de avaliação que conseguem antever inconsistências nos projetos inscritos e o melhor enquadramento das propostas solicitadas. A Lei consegue atingir pequenos e grandes projetos em todas as áreas do setor cultural, todavia, identifica-se que está dependente do mercado para cumprir sua finalidade. O mercado é o principal responsável em apoiar os projetos mediante o recurso patrocinado pelas empresas em que a renúncia fiscal é a condicionante que permite a fruição da lei de incentivo. Sem recursos os projetos não podem ser executados e a lei depende desse colaborador.

No âmbito das fortificações esta política de incentivo tem como característica o fomento de ações de investimento, voltadas para iniciativas de restauração e manutenção do patrimônio tombado. Esse caráter torna as iniciativas não sustentáveis no longo prazo e por muitas vezes descontinuadas. Estas se baseiam em ações pontuais pautadas na submissão de propostas cuja finalidade centra-se em atender a uma demanda específica, seja ela de requalificação estrutural do bem ou de caráter museográfico, de pesquisa e educação patrimonial ao qual foi solicitado o recurso.

Por meio do estudo de caso empreendido, as fortificações, tecemos algumas considerações quanto ao emprego de um sistema de gestão do patrimônio vinculado a esses bens. As fortificações tombadas evidenciam características de aproveitamento do potencial econômico que permitam a exploração de seus espaços. O incremento de atividades economicamente produtivas a esses ambientes aponta um “*know-how*”, no qual além do caráter histórico e cultural investidos a esses patrimônios, estes se caracterizam como um equipamento atrativo e propício ao desenvolvimento de vantagens competitivas que promovem viabilidade e sustentabilidade de atividades mediante as potencialidades que o bem cultural oferece.

Ao longo dos anos os recursos de investimento provenientes da Lei de Incentivo à cultura têm sofrido um forte contingenciamento. O Pronac como principal mecanismo de fomento cultural do país não consegue atender e dar cobertura a todos os projetos de incentivo a ele submetidos. O patrimônio cultural tem sido afetado pela falta de recursos e neste sentido, a busca por alternativas de financiamento ao bem cultural se mostra uma possibilidade de auxílio a preservação dos bens culturais tombados. Pela análise aqui

estabelecida verificamos que mesmo diante da aprovação dos projetos houve dificuldade dos gestores culturais na captação de financiamento de suas propostas, o que reforça a necessidade de aperfeiçoamento a iniciativas de fomento do setor cultural.

Esta discussão responde ao interesse de identificar como se dá a atuação e desempenho da Lei de Incentivo à Cultura no país, trazendo a reflexão de que a associação de novas possibilidades de exploração das potencialidades econômicas ao bem cultural se mostra como uma alternativa na perspectiva do fomento. Para além de colaborar com o sistema de gestão de uso do bem por meio da manutenção de recurso financeiro, possibilita a constituição de instrumentos de articulação, diálogo e parcerias entre os gestores e usuários locais do bem em ações de sustentabilidade a longo prazo.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, Josélia. MinC quer democratizar o acesso à cultura investindo mais fora do Sudeste, para críticos, questão é mais social do que regional. *In: Revista Observatório Itaú cultural. Lei Rouanet: contribuições para um debate sobre o incentivo fiscal para a cultura.* São Paulo, Itaú Cultural, 2009, n° 7, p. 18-35.

ALIANO, Lara. (2017) Conta satélite. Disponível em: <<http://pnc.cultura.gov.br/tag/conta-satelite/>>. Acesso em: 30 de setembro. 2019.

ALMEIDA, L.F. O valor cultural da arquitetura militar e sua preservação. **Revista DaCultura.** Ano VI, N°11, p. 20-23. 2006.

ARRETCHE, Marta. Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, 18(51), p. 7-9, 2003

ARRUDA, M. A. N. A Política cultural: regulação estatal e mecenato privado. **Tempo Social** (USP. Impresso). V. 15, n. 2, p. 177-194, São Paulo, 2003.

BALZAR, P.E.A; SOUEN, J; CAMPOS, G.C.S. **Emprego e Distribuição da Renda.** Instituto de Economia UNICAMP. Texto para Discussão. Unicamp. IE, Campinas, 2017. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/3527/TD298.pdf>>. Acessado em: 13 de fevereiro de 2020.

BENHAMOU, Françoise. **A economia da cultura.** Tradução de Geraldo Gerson de Souza. Ateliê editorial. Cotia, 2007.

\_\_\_\_\_. **Economia do patrimônio cultural.** Tradução de Fernando Kolleritz. São Paulo: Edições SESC São Paulo, 2016.

BERTINI, Alfredo. **Economia da cultura: a indústria do entretenimento e o audiovisual no Brasil.** São Paulo: Saraiva, 2008.

BOTELHO, Isaura. **Dimensões da Cultura e Políticas Públicas.** São Paulo em Perspectiva, São Paulo, 2001.

BRASIL. **As Metas do Plano Nacional de Cultura.** Ministério da Cultura. Brasília, 2013.

\_\_\_\_\_. **Comissão Nacional de Incentivo à Cultura, o que é?** Disponível em: <<http://portal-rouanet.apps.cultura.gov.br/cnic/>>. Acessado em: 15 de outubro de 2019 - (2019 a).

\_\_\_\_\_. **Como funciona a lei de incentivo à cultura?** Disponível em: <<http://leideincentivoacultura.cultura.gov.br/como-funciona/>>. Acesso em: 07 de outubro de 2019 - (2019 b).

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil.** 5 de outubro de 1988. Brasília/DF: 1988.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 3.551.** Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e dá outras providências. 04 de agosto de 2000. Brasília/DF: 2000.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei n. 9.760, de 05 de setembro de 1946.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del9760.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del9760.htm)>. Acesso em: 23 jun 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 25.** Organiza a Proteção do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. 30 de novembro de 1937. Rio de Janeiro/Capital Federal: 1937b.

\_\_\_\_\_. **Fundo Nacional de Cultura – Relatório de Avaliação de Desempenho do FNC 2017.** Ministério da Cultura. Secretaria de Fomento e Incentivo à cultura. Brasília, 2017.

\_\_\_\_\_. **Impactos Econômicos da Lei Rouanet.** Ministério da Cultura. FGV Projetos. Brasília, 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986.** Dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto de renda concedidos a operações de caráter cultural ou artístico. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, DOFC DE 03/07/1986, p. 9763.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991.** Restabelece princípios da lei 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, D.O. DE 24/12/1991, p. 30261.

\_\_\_\_\_. **Manual de Orientação da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS): ano-base 2018.** Ministério da Economia. Brasília, 2019.

\_\_\_\_\_. **Plano da Secretaria da Economia Criativa: políticas, diretrizes e ações, 2011-2014.** Ministério da Cultura. Brasília, 2011.

\_\_\_\_\_. **Portaria Nº 29, de 21 de maio de 2009.** Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 2009.

BRESSER-PEREIRA. Crescimento e Desenvolvimento Econômico. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Papers/2007/07.22.CrescimentoDesenvolvimento.Junho19.2008.pdf>>. Acesso em: 12 de outubro de 2019.

CALABRE, Lia. A problemática do desenvolvimento dentro do campo de construção de políticas culturais. In: **Plano da Secretaria de Economia Criativa: políticas, diretrizes e ações 2011-2014**. Ministério da Cultura. Brasília, 2011.

\_\_\_\_\_. **Política cultural no Brasil: um histórico**. I ENECULT. Fundação Casa de Rui Barbosa. 2005.

\_\_\_\_\_. **Políticas Culturais no Brasil: balanço e perspectivas**. III ENECULT, 3., 23 a 25 de maio de 2007, Salvador. Anais. Salvador: Faculdade de Comunicação/UFBA, 2007, p. 1-18.

CAIO-DIAS. G. **Da "Antropologia Filosófica" ao "Do-In Antropológico": um estudo crítico da ideia de políticas culturais no Brasil**. Tese (Doutorado em Antropologia) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Museu Nacional, Rio de Janeiro, p. 356. 2014.

CANCLINI, Nestor García. *Definiciones en transición*. Buenos Aires: CLACSO, 2001.

CANEDO. D.P. **Cultura é o quê? Reflexões sobre o conceito de cultura e a atuação dos poderes públicos**. V ENECULT - Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura - Faculdade de Comunicação/Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2009.

CARMO, Cleide Mara Vilela do. **Instrumentos e Políticas Públicas de Cultura: o caso dos editais do Fundo de Apoio à Cultura do Distrito Federal no período de 2011 a 2014**. 2016. 150 fls. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação) Universidade de Brasília. Brasília, 2016.

CARSALADE. F. L. A preservação do patrimônio como construção cultural. **Revista o patrimônio Histórico e Artístico Nacional**. Ministério da Cultura - Iphan. Brasília, n. 36, 2017.

CASTRO. Adler Homero Fonseca de. Fortaleza. In: GRIECO, Bettina; TEIXEIRA, Luciano; THOMPSON, Analucia (Orgs.). **Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural**. 2. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro, Brasília: IPHAN/DAF/Copedoc, 2016. (verbete). ISBN 978-85-7334-299-4.

\_\_\_\_\_. Muralhas da memória: fortificações, patrimônio e turismo cultural. **Caderno Virtual de Turismo**. Edição especial: Turismo em fortificações. Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p.08-22, out. 2013.

\_\_\_\_\_. **Muralhas de pedra, canhões de bronze, homens de ferro: fortificações do Brasil de 1504 a 2006**. Volume I. Rio de Janeiro: FUNCEB, 2009.

CHOAY, Françoise. **A alegoria do patrimônio**. Tradução de Luciano Vieira Machado. São Paulo: Editora UNESP, 2001.

CHUVA, Márcia. **Os arquitetos da memória: sociogêneses das práticas de preservação do patrimônio cultural no Brasil (anos 1930-1940)**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, p. 143-194, 2009.

COSTA, Antônio Firmino. Políticas culturais: conceitos e perspectivas. **OBS**. n° 2, p. 10-14. Outubro, 1997.

COSTA, Armando Dalla; SOUZA-SANTOS, Elson Rodrigo de. Economia Criativa: novas oportunidades baseadas no capital intelectual. **Revista Economia e Tecnologia**. Ano 7, v. 25. p. 179-186, 2011.

COSTA, Maíra Lopes Viana. **A lei de incentivo como política cultural: o papel da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura**. 2013. 113 fls. Dissertação (Mestrado Profissional em Bens Culturais e Projetos Sociais). Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 2013.

DUISENBERG, Edna. O potencial criativo do Brasil nas tendências mundiais. In: MAMEDE, Maria Amélia; GADELHA, Rachel. (Org.). **Seminário Nacional de Economia Criativa** (Anais) Fortaleza: Expressão Gráfica, 2009.

**EXAME**. Lei Rouanet traz retorno 59% maior que valor financiado, mostra FGV. São Paulo: Editora Abril, dez. 2018. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/economia/lei-rouanet-traz-retorno-59-maior-que-valor-financiado-mostra-fgv/>>. Acessado em: 12 de julho de 2019.

FALCÃO, Joaquim Arruda. Política Cultural e Democracia: a preservação do patrimônio histórico e artístico nacional. In: MICELI, Sergio (org). **Estado e Cultura no Brasil**. São Paulo: Difel, 1984.

FARIAS, Edson. Alguns apontamentos sobre o dueto memória e modernidade. In: ALVES, Elder Maia. (Org). **Políticas Culturais para as Culturas Populares no Brasil Contemporâneo**. Maceió: Editora UFAL. p. 29-57, 2011.

FERNANDES, Alithéa. **Entrevista III**. [mai, 2019]. Entrevistadora: Neylaine da Silva Santana, Brasília, 2019. 1 arquivo. áudio ADTS (57 min 25 seg.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no apêndice desta monografia.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. Coordenação Marina Baird Ferreira, Margarida dos Anjos. 4. Ed. Editora Positivo. Curitiba. 2009.

**FGV PROJETOS**. A cultura na economia brasileira. n. 23, 2015. Disponível em: <<https://fgvprojetos.fgv.br/sites/fgvprojetos.fgv.br/files/pdf.pdf>>. Acesso em: 12 de julho 2019.

FILHO. J. A. **Cultura, Criatividade e Desenvolvimento**. Dossiê – Cultura e Desenvolvimento. Políticas Culturais em Revista. Salvador, v.2, n. 1, 2009, p. 4-19. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/pculturais/article/view/3727>>. Acesso em: 15 de agosto 2019.

FINAGEIV FILHO, Vicente. **Lei Rouanet - 23 anos de incentivo à cultura**. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública, 2014.

\_\_\_\_\_. **Entrevista I**. [out, 2018]. Entrevistadora: Neylaine da Silva Santana, Brasília, 2018. 1 arquivo. áudio ADTS (34 min. 09 seg.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no apêndice desta monografia.

FIRJAN. Mapeamento da Indústria Criativa no Brasil. Federação da Indústrias do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <<https://www.firjan.com.br/EconomiaCriativa/downloads/MapeamentoIndustriaCriativa-Firjan2016.pdf>>. Acesso em 20 de novembro de 2019.

FIRJAN. **Mapeamento da Indústria Criativa no Brasil**. Federação da Indústrias do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <<https://www.firjan.com.br/EconomiaCriativa/downloads/MapeamentoIndustriaCriativa.pdf>>. Acesso em: 21 de novembro de 2019.

FREIRE, Alberto. **Fomento à Cultura**. Governo do Estado da Bahia. Coleção Política e Gestão Cultural. Salvador 2013.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Revista Planejamento e Políticas Públicas**, Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), n. 21, p. 211-259, ISSN 0103-138, jun 2000.

GALINARI, R.; TEIXEIRA JUNIOR, J. R. **Serviços: conhecimento, inovação e competitividade**. BNDES Setorial, Rio de Janeiro, BNDES, n. 39, p. 235-280, mar. 2014. Disponível em: [https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/4803/1/BS%2039%20servi%c3%a7os\\_conhecimento%20inova%c3%a7%c3%a3o%20competitividade\\_P.pdf](https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/4803/1/BS%2039%20servi%c3%a7os_conhecimento%20inova%c3%a7%c3%a3o%20competitividade_P.pdf). Acessado em: 19 de novembro de 2019.

GIAMBIAGI, Fabio; ALEM, Ana Cláudia. **Finanças públicas: teoria e prática no Brasil**. 4 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999. 202 p. ISBN: 8522422702.

GORGULHO, L.F; GAMA, M.M; ZENDRON, P. **Economia da Cultura: a oportunidade de um novo vetor de desenvolvimento**. In: LEAL, Claudio Figueiredo Coelho et al. (Org.). Um olhar territorial para o desenvolvimento: Sudeste. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2015. 509 p. ISBN 9788587545541

GORGULHO, Luciane Fernandes; GOLDENSTEIN, Marcelo; ALEXANDRE, Patrícia Vieira Machado; MELLO, Gustavo Afonso Taboas de. **A economia da cultura, o BNDES e o desenvolvimento sustentável**. BNDES Setorial, Rio de Janeiro, n. 30, p. 299-355, set. 2009.

Grefe, Xavier (2011) **L'économie politique du patrimoine culturel: de la médaille au rhizome**. In: ICOMOS 17th General Assembly, 2011-11-27 / 2011-12-02, Paris, France.

HALL, Peter A. and TAYLOR, Rosemary C. R. **As três versões do neo-institucionalismo**. Lua Nova [online]. 2003, n.58, p.193-223. ISSN 0102-6445.

HORTA, Guilherme Tinoco de Lima; GIAMBIAGI, Fábio. **Perspectivas DEPEC 2018: o crescimento da economia brasileira 2018-2023**. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2018. 60 p.

IBGE. **Índice Nacional de Preços ao Consumidor**. 2020. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/9258-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor.html?=&t=o-que-e>>. Acessado em: 17 de janeiro de 2020.

\_\_\_\_\_. **Matriz de Insumo-Produto**. Sistema de Contas Nacionais – referência 2010. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9085-matriz-de-insumo-produto.html?=&t=o-que-e>>. Acessado em: 25 de outubro de 2019.

\_\_\_\_\_. **Perfil dos Estados Brasileiros 2018: pesquisa de informações básicas estaduais**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Rio de Janeiro. 2019.

\_\_\_\_\_. **Perfil dos Estados e dos Municípios Brasileiros: cultura 2014**. IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro, 2015.

\_\_\_\_\_. **Perfil dos Municípios Brasileiros 2018: pesquisa de informações básicas municipais**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Rio de Janeiro. 2019.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa Anual de Serviços – 2009**. Rio de Janeiro, V. 19, p. 1-201, 2011. Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/150/pas\\_2009\\_v11.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/150/pas_2009_v11.pdf)>. Acessado em 20 de outubro de 2019.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa Anual de Serviços 2017 – PAS: informativo**. Rio de Janeiro, V.19, p. 1-8, 2017. Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/150/pas\\_2017\\_v19\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/150/pas_2017_v19_informativo.pdf)>. Acessado em 23 de outubro de 2019.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa Anual de Serviços: notas técnicas**. Rio de Janeiro, V.19, p. 1-56, 2017. Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/150/pas\\_2017\\_v19\\_notas\\_tecnicas.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/150/pas_2017_v19_notas_tecnicas.pdf)>. Acessado em: 24 de outubro de 2019.

\_\_\_\_\_. **Produto Interno Bruto – PIB**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>>. Acessado em: 22 de outubro de 2019.

\_\_\_\_\_. **Rendimento de Todas as Fontes 2017**. Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101559\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101559_informativo.pdf)>. Acessado em: 22 de novembro de 2019.

\_\_\_\_\_. **Serviços.** Disponível em: <https://brasilemsintese.ibge.gov.br/servicos.html>. Acessado em: 23 de outubro de 2019.

\_\_\_\_\_. **Sistema de Contas Nacionais: Brasil, 2016 – informativo.** N.63, p. 1-11, 2018. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101620\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101620_informativo.pdf). Acessado em: 24 de outubro de 2019.

\_\_\_\_\_. **Sistema de Informações e Indicadores Culturais 2003.** Estudos e Pesquisas: informação demográfica e socioeconômica. N. 18. Rio de Janeiro, 2006.

\_\_\_\_\_. **Sistema de Informações e Indicadores Culturais 2007-2010.** Estudos e Pesquisas: informação demográfica e socioeconômica. N. 31. Rio de Janeiro, 2013, 179 p.

\_\_\_\_\_. **Sistema de informações e indicadores culturais: 2007-2018.** Estudos e pesquisas: informação demográfica e socioeconômica. N. 42. Rio de Janeiro, 2019, 263 p.

\_\_\_\_\_. **1880 – Texto para Discussão: panorama da economia criativa no Brasil.** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Rio de Janeiro, 2013.

\_\_\_\_\_. **IPHAN. Formato de apresentação de uma lista indicativa – Conjunto de Fortificações do Brasil.** Brasília, Unesco Brasil, Iphan, 2014.

\_\_\_\_\_. **Aloísio Magalhães, o nome que inovou as políticas de patrimônio.** Brasília, 2015. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/3216>. Acesso: 13 de fev. 2019.

\_\_\_\_\_. **Bens Tombados.** Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 05 de setembro de 2019.

\_\_\_\_\_. **Gestão do Patrimônio Mundial Cultural:** manual de referência do patrimônio mundial. Unesco Brasil. Brasília, 2016.

\_\_\_\_\_. **Portaria n. 375.** Institui a política de patrimônio cultural material do Iphan e dá outras providências. 19 de setembro de 2018, art. 18. Brasília, 2018.

\_\_\_\_\_. **Preparação de candidaturas para o patrimônio mundial.** Brasília: Unesco Brasil, Iphan, 2013.

JUNQUEIRA, Luiz Manoel Muniz. **Cadeia Produtiva da Indústria Cultural Criativa: Possíveis Conexões com o Turismo Criativo**. Rosa dos ventos, v. 10, p. 517-537, 2018.

LIMA, L. P.; NASCIMENTO, R. G.; FARIAS, W. S. **Influência da Globalização nos Hábitos Culturais: aprendizagem significativa a partir da relação teoria-prática**. Revista ENFOPE, v. 9, p. 1-14, 2016.

LIMA, L.P.B.; ORTELLADO, P.; SOUZA, V. O que são as políticas culturais? Uma revisão crítica das modalidades de atuação do estado no campo da cultura. In: **IV Seminário Internacional de Políticas Culturais**. Fundação Casa de Rui Barbosa. Rio de Janeiro, 2013.

LINS, Cristina Pereira de Carvalho. Indicadores Culturais: possibilidades e limites as bases de dados do IBGE. Diretoria de pesquisas do IBGE, Brasília, 2006. Disponível em: <[http://www2.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2007/10/edc\\_cristinapereira\\_1148588640.pdf](http://www2.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2007/10/edc_cristinapereira_1148588640.pdf)>. Acessado em: 12 de fevereiro de 2020.

\_\_\_\_\_. **Levantamento da Ação Institucional entre o MinC e o IBGE: desde as gestões Gil/Juca**. Políticas Culturais em Revista. v. 8. n. 2. p. 1-27, 2015. Disponível em: <[www.politicasculturaisemrevista.ufba.br](http://www.politicasculturaisemrevista.ufba.br)>. Acesso em: 25 de setembro de 2019.

LOPES, G.F.; ZAMBON, P. S.; CARVALHO, J. M. **Economia da Cultura e Economia Criativa: uma releitura do relatório da UNCTAD em debate com Ramón Zallo**. In: XXXVI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação 2013. Disponível em: <[https://www.academia.edu/6204387/Economia\\_da\\_Cultura\\_e\\_Economia\\_Criativa\\_um\\_a\\_releitura\\_do\\_relatorio\\_da\\_UNCTAD\\_em\\_debate\\_com\\_Ram\\_n\\_Zallo](https://www.academia.edu/6204387/Economia_da_Cultura_e_Economia_Criativa_um_a_releitura_do_relatorio_da_UNCTAD_em_debate_com_Ram_n_Zallo)>. Acesso em: 27 de fevereiro de 2020.

LOWI, Theodore. (1994), O Estado e a ciência política ou como nos convertemos naquilo que estudamos. In: Boletim Informativo Bibliográfico. São Paulo: Anpocs, n. 38, 1994, p. 3-14.

MATOS, Marcelo Gerson Pessoa. Arranjos produtivos locais de base cultural e desenvolvimento: determinantes de competitividade e sustentabilidade. **Conferência Internacional LALICS 2013**. Sistemas Nacionais de Inovação e Políticas de CTI para um Desenvolvimento Inclusivo e Sustentável. Rio de Janeiro, 2013.

MELLO, Marcus A. Estado, governo e políticas públicas. In MICELI, Sergio (ed.): **O Que Ler na Ciência Social Brasileira (1970-1995)**. v. 3, p. 59-99. São Paulo: Editora Sumaré. 1999.

MELO, Isabela Esterminio de. **As crises do Petróleo e seus Impactos sobre a Inflação do Brasil**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Econômicas) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

MENEZES, Henilton. **A Lei Rouanet muito além dos (F) atos**. Associação dos Produtores de Teatro. Rio de Janeiro, 2016.

MICELI, Sergio. **Estado e cultura no Brasil**. São Paulo, Difusão editorial S.A, 1984.

\_\_\_\_\_. SPHAN: Refrigério da Cultura Oficial. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, n° 22, p. 44-47, Sphan/Pró-Memória, Rio de Janeiro, 1987.

MIGUEZ, P. Cultura, diversidade cultural e desenvolvimento. In: GUIMARÃES, Paulo Ferraz et al. (Orgs.). **Um olhar territorial para o desenvolvimento: Nordeste**. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2014. p. 362-387.

\_\_\_\_\_. **Cultura e Desenvolvimento**. Dossiê – Cultura e Desenvolvimento. Políticas Culturais em Revista. Salvador, v.2, n. 1, 2009, p. 1-3. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/pculturais/article/view/3726/2791>>. Acesso em: 15 de agosto de 2019.

MOREIRA, Raquel; CALABRE, Lia. Financiamento da cultura sob a ótica dos direitos culturais: possibilidades e desafios do plano nacional de cultura. **Políticas Culturais em Revista**, 2 (5), p. 97-114, 2012.

MOTTA, Antonio; OLIVEIRA, Luiz. Prólogo: a “cultura” na agenda de direitos e políticas públicas (2003-2015). **Revista Antropológicas**, ano 19, 26(2), p. 1-16, 2015.

NERY, Salete. Artesanato e Luxo: entre a autenticidade e as trocas comerciais. In: ALVES, Elder Maia. (Org). **Políticas Culturais para as Culturas Populares no Brasil Contemporâneo**. Maceió: Editora UFAL, 2011, p. 59-88.

OEA. **Normas de Quito**. Reunião sobre a conservação e utilização de monumentos e lugares de interesse histórico e artístico. OEA: Quito, nov/dez. 1967.

**Plataforma**                      **SalicNet.**                      Disponível                      em:  
<<http://sistemas.cultura.gov.br/salicnet/Salicnet/Salicnet.php>>. Acessado em: 10 de janeiro de 2019.

**PORTAL IBGE.** Cultura, Recreação e Esporte. Disponível em:  
<<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/cultura-recreacao-e-esporte.html>>.  
Acesso em: 13 de setembro de 2019.

PORTO, Bernadete. **Entrevista II.** [dez, 2018]. Entrevistadora: Neylaine da Silva Santana, Brasília, 2018. 1 arquivo. áudio ADTS (52 min. 54 seg.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no apêndice desta monografia.

PROGRAMA DE DISSEMINAÇÃO DAS ESTATÍSTICAS DO TRABALHO. Disponível em: <<http://bi.mte.gov.br/bgcaged/login.php>>. Acessado em: 09 de setembro de 2019.

REIS, Ana Carla Fonseca. **Economia da Cultura e Desenvolvimento Sustentável: o caleidoscópio da cultura.** Barueri: Editora Manole, 2007.

REIS, P. F. dos; FERNANDES, T. Verbete: Políticas Públicas. In: FERREIRA de ALMEIDA, M. C. **Mais definições em trânsito.** Programa de Pós-graduação Multidisciplinar em Cultura e Sociedade, Salvador: 2007. Cap. 25.

REIS. A.C.F. **Economia da Cultura ou Economia Criativa? Pondo os pingos nos is.** Revista eletrônica Cultura e Mercado. disponível em:  
<<https://www.culturaemercado.com.br/site/economia-da-cultura-ou-economia-criativa-pondo-os-pingos-nos-is/>>. Acesso em: 14 de ago. de 2019.

REIS; Paula Félix dos. **Políticas Nacionais de Cultura: o documento de 1975 e a proposta do governo Lula/Gil.** V Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura - ENECULT. Faculdade de Comunicação da Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2009.

ROSA, Thais Felipe. **Ruínas do Forte São Joaquim: o uso turístico e a preservação do patrimônio cultural,** 2014. 280 fls. Dissertação (Mestrado Profissional em Preservação do Patrimônio Cultural) Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Rio de Janeiro, 2014.

REVISTA OBSERVATÓRIO ITAÚ CULTURAL. Mapeamento de pesquisas sobre o setor cultural. n° 2. (mai/ago. 2007) Itaú Cultural. São Paulo, 2007.

- REZENDE, F. **Finanças públicas**. São Paulo: Atlas, 1979.
- SANTANA, N. S. da. **Levantamento de Fontes de Fomento à Cultura: tipologias de financiamento e instituições de incentivo à preservação do patrimônio**. Produto técnico de atividades supervisionadas do Departamento de Cooperação e Fomento. Brasília, 2018.
- SANTOS FILHO, J. C. **Pesquisa quantitativa versus pesquisa qualitativa: o desafio paradigmático**. In: SANTOS FILHO, J. C. dos; GAMBOA, S. S. Pesquisa educacional: quantidade-qualidade. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2007. p. 13-59.
- SARAVIA, Enrique. Política pública, política cultura, indústrias culturais e indústrias criativas. In: **Plano da Secretaria de Economia Criativa: políticas, diretrizes e ações 2011-2014**. Ministério da Cultura. Brasília, 2011.
- SATORRE, Pou. O uso de indicadores em pesquisa no setor cultural: o salto da estatística para a desconstrução do discurso. In: Revista Observatório Itaú Cultural. n. 4. São Paulo, 2008. Disponível em: <<https://www.itaucultural.org.br/revista-observatorio-ic-n-4-2>>. Acesso em: 03 de março de 2020.
- SCHUMPETER, Joseph Alois. **Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico**. Tradução: Maria Sílvia Possas. São Paulo: Editora Nova Cultural Ltda., 1997.
- SILVA, R. M. Marinho. **Setor Terciário e Informalidade: algumas especificidades da (re) produção do espaço urbano de Bayeux – PB**. 200. 210 fls. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2005.
- SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, ng 16, jul/dez. p. 20-45, 2006.
- SPHAN/PRÓ-MEMÓRIA. **Proteção e Revitalização do patrimônio Cultural no Brasil: uma trajetória**. Brasília: SPHAN/Pró-memória, 1980. (Publicações da Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, 31).
- SPIESS, Marcos Alfonso. Relações entre Antropologia e Políticas Públicas no Brasil: uma análise da institucionalização do campo de pesquisa. **Revista Perspectivas em Políticas Públicas**, vol. IX, nº 17, p. 169-191, jan/jun 2016.

THOMPSON, Analucia. Campo cultural e contexto histórico: nomes do IPHAN. In: MOTTA, Lia. (Org.). **Um panorama do campo da preservação do patrimônio**. Rio de Janeiro: IPHAN/DAF/Copedoc, 2015. (Caderno de Estudos do PEP-MP; 9), p. 9-86.

\_\_\_\_\_. **Memória identidade e patrimônio cultural**. Manuscrito. Rio de Janeiro, 2014.

TOLILA, Paul. **Cultura e Economia: problemas, hipóteses, pistas**. Editora Iluminuras. São Paulo, 2007.

UNESCO. **Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural**. Paris, 1972.

\_\_\_\_\_. **Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial**. Paris, 2003.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD). **Relatório de economia criativa 2010: economia criativa, uma opção de desenvolvimento**. Brasília: Secretaria da Economia Criativa; Ministério da Cultura; São Paulo: Itaú Cultural, 2010. Disponível em: <[https://unctad.org/pt/docs/ditctab20103\\_pt.pdf](https://unctad.org/pt/docs/ditctab20103_pt.pdf)>. Acesso em: 07 de fevereiro de 2020.

WOLFENSOHN. James D. Culture and sustainable development: investing in the promise of societies. Remarks for Conference on Understanding Culture in Sustainable Development: Investing in Cultural and Natural Endowments. World Bank & UNESCO. Washington, 1998. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/299161468185386731/pdf/99953-WP-Box393210B-PUBLIC-1998-09-28-JDW-Culture-and-Sustainable-Development-Investing-in-the-Promise-of-Societies.pdf>>. Acesso: 14/02/2019.

XAVIER, Sérgio. Cidadania cultural: para além dos direitos políticos. In: **Seminário Nacional de Economia Criativa**. Organizadores: Maria Amélia Mamede, Rachel Gadelha. Fortaleza, 2009.

YÚDICE, George. **A conveniência da cultura: usos da cultura na era global**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004.

## Apêndice

<i>Denominação:</i>	<b>Entrevista 1 - VICENTE FINAGEIV FILHO - Coordenador-Geral de Admissibilidade e Aprovação da Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura – SEFIC.</b>
<i>Formato do arquivo:</i>	Áudio ADTS
<i>Razão da entrevista:</i>	Identificar como se dá o processo de análise das propostas aprovadas pela Lei de Incentivo à Cultura.
<i>Data:</i>	17 de outubro de 2018
<i>Local:</i>	Brasília/ Distrito Federal
<i>Duração:</i>	34 min. 09 seg.
<i>Suporte:</i>	Aplicativo de smartphone
<i>Entrevistadores:</i>	Neylaine da Silva Santana
<i>Sumário:</i>	<p><i>“A nossa instituição atua no fomento e na disponibilização da chancela do projeto que é encaminhado para gente. Com essa chancela há uma autorização para que o projeto capte recurso que podem ser incentivados e que podem ser deduzidos do imposto de renda. Essa nossa atuação é uma atuação reativa em que a gente depende da iniciativa do mercado de encaminhar propostas culturais pra que a gente então tenha um processo interno de admissão, de análise técnica, de apreciação e homologação desse projeto pra execução. Nós não temos como promover essa indução isso tem que partir dos proponentes. Nos últimos anos a gente tinha as reuniões da CNIC em que a gente realizava as reuniões uma em cada região do país por ano, então nessa oportunidade além da reunião a gente tinha encontros com os produtores culturais, com artistas, com empresários, contadores, para esclarecer e tirar dúvidas. Em alguns lugares nós promovemos um workshop onde instalávamos computadores para resolver os entraves de projetos de alguns artistas. Então durante alguns anos a gente percorreu o Brasil por ocasião das reuniões da CNIC realizando oficinas. No ano de 2017 depois da</i></p>

*publicação da instituição normativa nº 1 nós também percorremos várias capitais fazendo oficinas informando sobre alteração das regras infralegais e também fizemos isso nesse ano de 2018 em que o ministro determinou um período em que a equipe passaria pelas 27 capitais brasileiras apresentando as formas de financiamento e também divulgando. Além da disponibilidade de cancelar um projeto pra captação de recurso a gente também viaja o Brasil todo promovendo oficinas. Então isso tem ocorrido desde 2010, 2011 e continua esses anos todos ou pelas reuniões da CNIC ou pelas atividades de oficinas. O mercado funciona muito em função da capacidade de captação de recurso. Um exemplo é que a região Norte inteira capta menos de 1% da Lei Rouanet, ou seja, você está sempre fazendo oficinas na maioria das vezes para os mesmos produtores culturais que conseguiram um acesso. Essas oficinas servem como atualização porque na mudança de uma norma há sempre muitas dúvidas, então a gente visita as principais capitais e fazemos workshops e oficinas programadas que auxiliam na manutenção dessa utilização do recurso, dessa propositura o que a gente tem a alguns anos mais ou menos estabilizados o quanto de recursos fiscais anuais, oscilando entre um milhão e cem e um milhão e trezentos, isso a seis, sete anos está nesse patamar. Não existe estado nesse país que se compare ao Rio Grande do Sul em produção de projetos culturais. Projetos pequenos de vinte, trinta, cinquenta e oitenta mil reais, projetos regionais e de cidades do interior que conseguem patrocínio por que todos são interessados na perpetuação da cultura tradicional gaúcha. Eu tenho uma miríade de projetos que estão lá defendendo a manutenção dessa tradição. Esses fatores influenciam esse interesse ou sensibilização da importância daquela cultura para aquela população. Um outro fator é porque que eu não consigo realizar projetos pelo mecanismo de projetos culturais no Norte, até conseguem, mas numa mínima medida, primeiro porque tem menos dinheiro rolando aqui, menos mercado consumidor rolando. Então tem menos recursos que aquela região lá e a outra questão é que existe*

	<p><i>um menor interesse relativo, uma menor valorização, uma menor autoestima. Só pode deduzir na lei Rouanet quem declara pelo lucro real, só nisso você já põe fora 90% das empresas fora da lei Rouanet. A crítica que se pode fazer da lei Rouanet é essa da concentração regional, mas essa concentração se dá em função da utilização de um dos mecanismos da lei que é o incentivo ao projeto cultural. Onde tem mais indústria e mais gente consumindo vai ter mais projeto do que onde tem menos obviamente. A origem da fonte de recurso nosso é indireto, pois é via incentivo. No portal da Rouanet tem os indicadores de todos os quadros possíveis imaginários pra fazer cruzamentos, com informação de patrocinadores por ano, região, área cultural, todos os projetos de patrocinadores, todos os projetos encaminhados, todos os projetos de uma determinada área como por exemplo (cênicas) de um estado específico. Mas esse ano o Ministério da fazenda permitiu um teto de renúncia fiscal para a lei de Incentivo em 1 Bilhão e 300 Milhões. Esse é o teto que pode chegar no abatimento para a cultura via imposto de renda. Os segmentos notórios do artigo 18 artes cênicas e música instrumental e erudita, essas respondem por mais de 50% dos recursos da lei Rouanet. Depois se tem em torno 10% da área de edição de livros. Mais uns 10% da área de exposições. da área audiovisual mais uns 10%, e patrimônio museu e memória dividindo aí uns 8%”.</i></p>
--	---

<i>Denominação:</i>	<b>Entrevista 2</b> - BERNADETE PORTO – Coordenadora-Geral de Projetos Incentivados.
<i>Formato do arquivo:</i>	Áudio ADTS
<i>Razão da entrevista:</i>	Identificar como se dá o a análise das propostas Pronac submetidas ao campo do patrimônio Cultural.
<i>Data:</i>	21 de dezembro de 2018
<i>Local:</i>	Brasília/ Distrito Federal
<i>Duração:</i>	52 min 54 seg.
<i>Suporte:</i>	Aplicativo de smartphone

Entrevistadores:	Neylaine da Silva Santana
Sumário:	<p><i>“Em 1991 ela foi proposta pelo ministro da cultura da época Sérgio Rouanet. Existia antes dela a lei Sarney de 1986, que foi a primeira lei de incentivo do país, mas ela tinha características totalmente diferentes. Os proponentes faziam os projetos, levavam para a secretaria de cultura da presidência da República (na época não existia ministério) sem análise de qualquer critério técnico. Quando o Ministro Sérgio Rouanet entrou, propôs essa lei atual e a extinção da lei Sarney. E aí começa então está com três mecanismos de financiamento que são: incentivo fiscal, fundo nacional de cultura e FICART. O FICART nunca foi ativado, pra resumir ele é tipo uma bolsa de valores, onde os interessados em financiar projetos investem na proposta para depois receber os benefícios do valor investido. O FNC são recursos do orçamento direto do MinC, é aquele dinheiro do tesouro nacional que vai direto pra “caixinha” do MinC, mas são recursos pífios, pois esse ministério tem hoje o segundo menor orçamento da União, só perdendo para o Ministério do esporte. O incentivo fiscal é o grande cofre do Pronac, os proponentes fazem os projetos, mandam para o Ministério que é o cadastro no sistema SALIC, o ministério analisa a parte administrativa do projeto, documentação, analisa também o proponente pra ver se tem natureza cultural, etc. Se em alguns desses itens não contemplar o projeto na fase de admissibilidade ele é arquivado e já nem vem. Passada essa fase inicial o Ministério ainda não entende como projeto e sim como uma proposta cultural, após o ministério concluir esse exame de admissibilidade eles transformam em projeto aí é que manda. O Pronac abriga todas as áreas da cultura, então tem as unidades vinculadas que vão recebendo os projetos, acabou lá se for patrimônio cultural mandam pra nós, material e imaterial. Se forem todas as áreas das artes como cênica, integradas, plástica, visuais, música, dança e teatro. Todas essas áreas integradas vão para a FUNART analisar. A parte de livros da humanidade vai pra biblioteca nacional e cultura afro vai para Palmares. Em termos de volume de projetos a</i></p>

*FUNART recebe muito mais do que nós. Mas os nossos projetos custam em média vinte a trinta milhões, enquanto os projetos caros da FUNART custam em média de um a dois milhões que são as peças teatrais bem sofisticadas, shows musicais bem sofisticados, etc. Mais de 90% de nossos projetos de patrimônio são de obras de restauro, pouquíssimos são de patrimônio imaterial e assim mesmo somente o que é tombado nas três esferas de governo. Após a aprovação do projeto no IPHAN ele é encaminhado para o conselho nacional, que na verdade se chama comissão nacional de incentivo a cultura. Essa comissão é composta pelo presidente das vinculadas, coordenadores de Pronac, um representante de cada secretaria finalística do MINC e representantes da sociedade civil organizada que são três suplentes de cada área. Os conselheiros da sociedade civil fazem o parecer final da aprovação de um projeto. Depois que o projeto passa por esse conselho e é aprovado o proponente pega esse projeto e sai no mercado buscando patrocínio. Existem alguns critérios, no nosso caso que são só bens tombados, o valor que o patrocinador financiar tem isenção de 100% do valor que o mesmo financiou. O FNC só financia projetos de pequeno valor (em média 2 milhões de reais), pois só podem ser proponentes de projetos do fundo, órgãos da administração direta que são prefeituras, secretarias de estado, fundação de apoio vinculadas a administração direta. Já no incentivo fiscal ocorre o contrário nenhum órgão da administração direta pode ser proponente. O Iphan, por exemplo, não pode ser proponente do incentivo fiscal, mas pode do fundo. O **incentivo** é dinheiro da iniciativa privada. O dinheiro que compõe o **fundo**, parte vem do tesouro nacional, outra parte em percentual das loterias federais e outra parte vem dos recursos do projeto. Com relação a projetos o Iphan tem critérios pra análise de projetos em todas as áreas, se for obra analisa-se os critérios e legislação do Pronac. As outras áreas como o DPI (Departamento de Patrimônio Imaterial) têm seus critérios de análise de imaterial, etc. Antes de mandar um projeto fazemos uma pré-análise dele verificando se existe a falta de algum*

	<p><i>elemento ou alguma peça técnica. Eu falo que quem define a política de financiamento da cultura no final das contas é o mercado e a sociedade, porque são eles que inventam os projetos. O mercado financia aquilo que ele quer e não o que nós pedimos, e que geralmente são influenciados pelo marketing cultural. Existe um grupo permanente no MINC, que a gente da CNIC propõe mudanças na lei, por exemplo, a distribuição regional dos recursos, pois os recursos da lei Rouanet concentram na região sudeste, especialmente no eixo Rio-São Paulo e mais especialmente ainda nas capitais. Por isso que ninguém quer financiar fora desse eixo, pois é onde há maior visibilidade”.</i></p>
--	---

<i>Denominação:</i>	<b>Entrevista 3</b> - ALITHÉA FERNANDES – Técnica da Coordenação-Geral de Projetos Incentivados -IPHAN.
<i>Formato do arquivo:</i>	Áudio ADTS
<i>Razão da entrevista:</i>	Identificar como se dá o a análise das propostas Pronac submetidas ao campo do patrimônio Cultural.
<i>Data:</i>	07 de maio de 2019
<i>Local:</i>	Brasília/ Distrito Federal
<i>Duração:</i>	57 min 25 seg.
<i>Suporte:</i>	Aplicativo de smartphone
<i>Entrevistadores :</i>	Neylaine Santana
<i>Sumário:</i>	<p><i>“Por ser um programa do ministério da cidadania, as vinculadas cada uma possuem uma coordenação que administra os projetos que são encaminhados pra análise (FUNART, IBRAN). O IPHAN a coordenação atribuída é a nossa de <b>Projetos Incentivados</b>. Com a gente vem os projetos da lei Rouanet diretamente do MINC, pelo sistema SALIC (Sistema de Apoio as leis de Incentivo à Cultura) e essa administração é feita pra agilidade do Iphan, para as superintendências e diretorias é feita por nós. Então a gente faz uma</i></p>

*análise prévia daquele processo e verifica se tem a ver com nossa área, daí a gente encaminha. O que é relacionado a Patrimônio imaterial é encaminhado para o DPI (Departamento de Patrimônio Imaterial), na área da arqueologia se encaminha para o CNA - Depam (Centro Nacional de Arqueologia do Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização). As superintendências elas só recebem processos relacionados a bens materiais no caso de restauração, ou seja, intervenção em monumentos tombados que podem ser a nível federal, estadual e municipal, caso nesse projeto tenha algum produto relacionado a patrimônio imaterial com uma atividade educacional ou arqueológica a gente encaminha para o DPI ou CNA no caso de arqueologia especificamente. Então o que vai para as superintendências são os projetos de patrimônio material relacionados a obra. O parecer é feito pelas unidades, a coordenação acompanha os processos através de orientações técnicas. Depois de aprovada a proposta, a responsabilidade de acompanhamento da obra é da Sefic (Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura). As unidades analisam, e como estão próximas desse bem tem que ter a fiscalização nas obras dizendo se as mesmas possuem ou não aprovação e etc. De alguma forma aquilo que é bem tombado federal há uma responsabilidade do Iphan acompanhar a execução. Mas a responsabilidade de repasse financeiro é feita pela Sefic, assim como a prestação de contas por etapas pra que possa ser liberado o repasse de dinheiro. A prestação de contas feita pelo Iphan diz respeito após o fim da obra, mandam esse processo pra gente verificar se aquilo que foi aprovado foi realizado, ou seja, a parte técnica da execução. Essa prestação de contas é feita através de um relatório in loco com fotografia, e indicando que aquele serviço foi realizado. A lei de incentivo ampla qualquer bem com atividade cultural. Para o Iphan o bem necessita como prerrogativa ser tombado, em qualquer que seja a instância federal, estadual ou municipal. (...) São 120 dias para o Iphan analisar um projeto. A lei Rouanet é uma lei super importante pra cultura, é um incentivo que pode trazer oportunidade de realizar*

*um projeto de valor pequeno ou grande. Mas a questão toda é que ficamos reféns do mercado, as propostas vieram exatamente para que um projeto traga outros consigo. A lei é importante por meio de incentivo à cultura, mas a questão toda é a condução após a aprovação. Há uma diferença muito grande de projeto dentro da área de patrimônio cultural. Verifico que essas alterações são para o mercado grande na área musical, teatral que seja algo glamoroso com relação a artista renomado. De fato, uma grande empresa irá preferir patrocinar um projeto de maior visibilidade. Tanto que verificamos que esses prédios de grande valor tombados a nível federal conseguem patrocínio e outros não conseguem. Alguns projetos chegam com carta de patrocínio, outros não conseguem, o período de aprovação e captação de recursos é de 5 a 6 anos. Na IN (Instrução Normativa) tem um artigo que fala o período certo de captação. Dentro da área do patrimônio cultural não houve intervenção significativa. A nova política em relação ao patrimônio cultural feita pelo governo atual deu a entender que o mesmo quer barrar os grandes projetos no sentido de pessoas que tem condições de fazer um projeto, não utilizar a lei ou fazer a lei para projetos menores. Mas isso não depende exclusivamente do governo, mas sim dos patrocinadores que buscam sempre uma maior visibilidade, e por vezes deixam de lado os pequenos projetos. Em número de projetos a FUNART (Fundação Nacional das Artes) tem maior número de projetos que são projetos de valor menores, o Iphan possui menor número de projetos, mas esses projetos são de valores maiores (...). Falando das tramitações dessas análises que vem, até porque também há projetos que vai, o proponente entra com recurso e volta, tem a parte das complementações e adequações do projeto, questões orçamentarias. Todo esse andamento do processo acaba sempre passando com a gente que se repassa para o técnico que explica, etc. Somos mediadores na orientação e controle dos processos, fazendo a interlocução do Ministério junto ao Iphan, diretamente com os*

	<i>técnicos, sempre conversando com as unidades em relação as normativas e que possa dar apoio e respaldo para as análises”.</i>
--	--