

A problemática da captação: relação entre os incentivos fiscais e a gestão dos recursos públicos na decisão privada da inversão cultural

Autor:

Leandro Valiati
Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Stefano Florissi

PPGE - UFRGS

ABSTRACT

This article aims to do a comparative analysis of the laws of incentive to American, French, and south-Brazilian (state of Rio Grande do Sul) culture through the analytic apparatus of economic science, emphasizing issues concerning public goods and its public administration, as well as the incentive to the private production of these goods.

From the study of economic effects of culture, creation of jobs and income, as well as its effects in cultural elevation and maintenance of a given society, the field of Economics defined as Economics of Culture is approached here.

Therefore, it is necessary to differentiate forms of cultural inversion, and fit them categorically in modalities of donation, financing or investment. Such differentiation has the fundamental character of clearing out and justifying the need for a differentiated fiscal treatment to each one of these modalities on the side of the public power.

Thus, the analysis is done through the effects of the expedient of fiscal resignation, regarding a public good – culture itself – and its private craftsmen.

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo a análise comparativa das leis de incentivo à cultura gaúcha, francesa e estadunidense a partir do instrumental analítico da ciência econômica, enfatizando as questões relativas aos bens públicos, no que toca à criação e gestão públicas destes, bem como o incentivo à produção privada dos referidos bens. Tal produção pode ocorrer de forma direta ou indireta pela geração de externalidades positivas.

A partir do estudo dos efeitos econômicos da cultura, em matéria de geração de emprego e renda, bem como seus efeitos em âmbito de elevação e manutenção cultural de uma sociedade, o ramo da Economia definido como Economia da Cultura é levado a termo neste trabalho.

Em uma abordagem comparativa, este trabalho analisa as experiências de financiamento cultural com renúncia fiscal da França e dos Estados Unidos – enquanto paradigmas opostos de presença estatal na economia - em justaposição ao sistema gaúcho.

De acordo com uma abordagem econômico-financeira, há que se diferenciar as formas de inversão cultural, e categoricamente enquadrá-las em modalidades de doação, financiamento ou investimento. Tal distinção possui um caráter fundamental ao esclarecer e justificar a necessidade de tratamento fiscal diferenciado por parte do poder público a cada uma das modalidades.

Assim, passamos à análise com uma questão principal, no que tange ao efeito da gestão de recursos públicos que se dá a partir de um expediente da renúncia fiscal, em relação a um bem público - que é a cultura - e seus atores privados.

1 . Introdução

A abordagem econômica na análise do sistema cultural como um todo pode ser de grande valia na atual discussão de sobre como gerar incentivos para o investimento na cultura. Ainda que incipiente em um primeiro momento, o ramo da ciência econômica que pode ser definido como Economia da Cultura, constitui-se em um poderoso instrumental analítico para resolver questões prementes ligadas aos efeitos econômicos da atividade cultural. Questões essas ligadas à geração de emprego e renda¹, bem como aspectos mais abrangentes como valoração cultural e externalidades, além das renúncias fiscais que envolvem o setor, podem e devem ser objeto da ciência econômica.

Em um plano mais específico, dentro do ramo da Economia da Cultura, o processo de renúncia fiscal e as relações que se estabelecem entre o setor privado provedor de recursos e o Estado gestor de políticas culturais e provedor de benefícios fiscais, são o objeto geral deste trabalho.

A abordagem se dará a partir da análise teórica e prática da Lei de Incentivo à Cultura do Rio Grande do Sul, no que diz respeito especificamente à renúncia fiscal dentro do Sistema Estadual de Financiamento e Incentivo às Atividades Culturais. A partir de uma abordagem comparativa, este trabalho analisa as experiências de financiamento cultural com renúncia fiscal da França e dos Estados Unidos – enquanto paradigmas opostos de presença estatal na economia - em justaposição ao sistema gaúcho.

De acordo com uma abordagem econômico-financeira, há que se diferenciar as formas de inversão cultural, e categoricamente enquadrá-las em modalidades de doação, financiamento ou investimento. Tal distinção possui um caráter fundamental ao esclarecer e justificar a necessidade de tratamento fiscal diferenciado por parte do poder público a cada uma das modalidades. Conforme Reis (2003), as distinções entre patrocínio e mecenato formatam-se a partir dos seguintes pressupostos:

Tipo de Atividade	Patrocínio	Mecenato
Motivação	Comercial	Social ou pessoal
Objetivos	Notoriedade, imagem da marca, endomarketing, relacionamento com a sociedade.	Social (investimento na sociedade)
Contrapartida	Comercial (investimento na marca/empresa)	Social (investimento na sociedade)
Exploração na comunicação	Sim	Não
Continuidade	Fundamental	Desejável
Inter-relações	Com as demais ferramentas de comunicação da empresa	Com o programa de responsabilidade social da empresa

Assim, é fundamental que tal distinção seja objetivamente construída para servir como base analítica para as questões levantadas no presente trabalho.

Levando-se em consideração o modelo francês – que será objeto de análise posterior – e definições econômicas dos termos, a doação se trata da transferência de recursos sem nenhuma espécie de contrapartida, nem mesmo publicitária; já o financiamento de atividades culturais tem implícito algum retorno, em especial o publicitário, além da valorização do capital social da empresa e por fim o investimento traz consigo o conceito de participação em lucros e prejuízos eventuais. A proposição da referida diferenciação teórica é um dos objetivos deste trabalho, com a intenção de levantar questões prementes ao bom uso dos recursos públicos.

O tema aqui tratado, em última instância, tem reflexos que vão desde a influência em um considerável número de setores da economia até a formação e manutenção das identidades culturais, passando pela valoração da cultura em termos sociais e por outro lado econométricos. .

Dessa forma, este artigo divide-se da seguinte maneira: em um primeiro momento uma recapitulação em âmbito de teoria econômica dos principais trabalhos que tocam à questão cultural bem como os marcos teóricos sobre o tema. Posteriormente, uma análise histórica das relações entre Estado e cultura, trazendo à tona as realidades de conjuntura atual e em perspectiva temporal, do caso dos Estados Unidos, da França e da Rio Grande do Sul. A ênfase dada remete às questões relativas aos bens públicos, no que toca à criação e gestão destes, bem como o incentivo à produção privada dos referidos bens.

2. Cultura e Ciência Econômica

A fim de estabelecer um marco teórico que conduza e delimite o presente artigo, oferecendo suporte teórico ao mesmo, é importante recuperar algumas referências dentro da ciência econômica.

É bastante provável que, já no trabalho de Gary Becker (1979), haja um germen da leitura econômica da cultura, na medida em que o mesmo propõe uma abordagem a partir da teoria microeconômica sobre a relação positiva entre o acúmulo de capital humano e o aumento da renda dos indivíduos. Assim, em sendo a educação um dos componentes do capital humano, e também influenciando a demanda por bens culturais, o acúmulo de capital humano, além de aumentar a produtividade, pode aumentar a demanda por bens culturais.

Uma das precursoras abordagens formais do setor cultural é a de Baumol e Bowen, com possíveis reflexos do princípio dos bens meritórios de Musgrave² (1959), desenvolve sua teoria no artigo *Performing Arts: The Economic Dilemma* (W. J. Baumol com W.G. Bowen, 1966), argumentando que, diversos setores da economia sofreram um processo de crescimento da produtividade muito intenso, mas que, a inovação tecnológica nas artes, é praticamente impossível.

O setor cultural, é, em geral, intensivo em trabalho, não sendo afetado fortemente pelos ganhos de produtividade tecnológicos. Isto eleva o custo relativo destas atividades, ao mesmo tempo que estagna salários. Neste sentido, Baumol e Bowen (1966) apontam que há uma

² Bens de mérito, segundo Musgrave, são aqueles bens que o Estado deveria ofertar mesmo que a sociedade não os demande em um primeiro momento.

tendência de crescimento constante dos custos relativos nesta área, aliado a uma impossibilidade de repasse integral para os preços. Dessa forma, a escassez seria continuamente reiterada. A presença de agentes fomentadores não seria apenas um incentivo, mas sim quase uma questão de sobrevivência das atividades. Ao promover subsídio ao setor cultural, o Estado diminui preços aos quais serão submetidos os consumidores e acaba por realizar uma política de inclusão de uma parcela da população que, caso os preços refletissem os reais custos, estaria sendo excluída do mercado. Além disso, a existência de subsídios para a produção de atividades culturais acabaria por aumentar a oferta de bens culturais, diminuindo a escassez neste mercado

A Cultura pode ser considerada, neste sentido, um bem semi-público pois possui características de bens privados e de bens públicos. A teoria econômica indica que as características de bem-público implica em falhas de mercado³ e numa oferta abaixo da ótima deste bem, justificando uma ação do Estado através de políticas de incentivo para melhorar o bem-estar da sociedade. Tratar o produto cultural como bem público justifica-se conceitualmente pelo fato dos mesmos terem consumo/uso indivisível (não rival), ou seja, o uso por um indivíduo não exclui a utilização por outro indivíduo e também seguem o princípio da não-exclusão, ou seja, é difícil, ou até mesmo impossível impedir que um indivíduo se beneficie de tal bem. O princípio da “não-exclusão” torna a solução de mercado, na maioria dos casos, ineficiente para o setor cultural. Além disso, é preciso levar em conta os aspectos relativos às Externalidades. As mesmas dizem respeito aos efeitos indiretos de atividades econômicas que não são incorporados às decisões de mercado, podendo ser positivas ou negativas. A existência de externalidades justifica a atuação do Estado, através do incentivo às positivas e do desestímulo às negativas. No caso das externalidades positivas, o Estado pode produzir diretamente ou conceder subsídios para facilitar a geração destas, como pode ser o caso da cultura.

Para Throsby (1979,2001)⁴, além da questão de valoração econômica em específico, é de grande importância também sopesar aspectos de valoração cultural, a fim de preservar valores, símbolos e crenças presentes na sociedade. Além disso, também está presente na obra deste autor a questão do consumo futuro, coincidente com a teoria do capital humano, pelo que o aumento do nível de educação (acúmulo de capital humano) leva a um deslocamento tanto na curva de consumo de bens culturais quanto nas curvas de indiferença, o que supriria a criação de oferta de bens culturais. Assim, poder-se-ia ofertar bens culturais meritóriamente e garantir sua demanda futura a partir de uma política educacional. Throsby abre o setor também ao trabalho econométrico, no que tange a um processo de valoração econômica da cultura a partir do método de Valoração Contingente (CVM) aplicado ao setor .

Para Furtado (2003), para que possamos pensar a cultura enquanto processo produtivo, é necessário adentrar em um campo conceitual pouco explorado em função de promover uma interação entre fins e meios. Para o autor, em uma abordagem econômica de qualquer processo produtivo o trabalho é simplesmente um meio, fator de produção cuja produtividade tende a

³ De acordo com a teoria do bem-estar (welfare economics), sob certas condições, mercados competitivos geram uma alocação de recursos de tal forma que é impossível promover uma realocação em que um indivíduo melhore seu nível de satisfação sem piorar a situação de outro indivíduo, sendo esta situação é chamada de ótimo de Pareto. Tal situação ocorre em mercados atomizados em ambiente de concorrência perfeita e tecnologia constante. Um mercado em ambiente “pareto-ótimo” não necessita de um planejador central. As circunstâncias que impedem a situação ótima de Pareto, justificando a condução estatal são as chamadas falhas de mercado sendo elas: a existência de bens públicos, os monopólios naturais, as externalidades, os mercados incompletos, as falhas de informação e a ocorrência de desemprego e inflação. No mercado da cultura, as falhas de mercado observáveis são a existência de bens públicos e as externalidades e, em alguns casos, os mercados incompletos.

⁴ *The Economics of the Performing Arts*, com Glenn Withers, (1979)
Economics and Culture, 2001

aumentar na medida em que se aumenta a acumulação de técnicas. Para o mundo das artes, o trabalho, além de meio, é também um fim.

Segundo o autor, outro problema seria a introdução das economias de escala a partir do avanço tecnológico e intensivo de capital na indústria cultural, tendo por consequência a emergência de países (sociedades) especializados na produção e exportação de produtos culturais, graças a seu avanço tecnológico e poder econômico, em direção aos quais drenam-se as forças criativas de outros povos, de modo em que se instaura um processo de dominação cultural capitaneado pelo poder financeiro.

Em função destas peculiaridades o setor cultural demanda a presença de uma política pública, que garanta a oferta de bens em quantidade ótima, ao mesmo tempo incentivando um crescimento educacional em nível de capital humano, que gere uma demanda crescente e qualitativa, preservando valores inerentes à sociedade em questão, ao mesmo tempo em que permite a expansão e inserção no mundo maior das aspirações individuais e sociais.

Mas qual seria a forma mais adequada do Estado promover tais medidas? Dentre as possíveis respostas, constituindo-se como uma das medidas praticáveis está o estabelecimento de um Sistema Público de Incentivo à Cultura. Mas como se instauraria tal sistema de maneira eficiente e responsável dadas as necessidades de recursos públicos?

Sob esta perspectiva será conduzido este artigo a partir de então, no que toca à Lei de Incentivo à Cultura do Rio Grande do Sul.

3. Perspectiva Histórica e o Incentivo à Cultura no Brasil

Partindo das acepções Aristotélicas, a Cultura pode ser definida como “o que não é natural”, ou seja, não decorre da natureza oriundo de leis físicas e biológicas, constituindo o conjunto de conhecimentos transmitidos de geração para geração, evitando que a humanidade tenha que recomeçar culturalmente a cada novo ciclo. Também ao se considerar a contribuição dos cientistas sociais para o tema, é possível compreendê-lo como o modo de vida de um povo, manifestado em toda sua extensão e complexidade. No presente trabalho, trataremos o referido tema enquanto um processo dinâmico, a partir das produções artísticas em geral e sua influência na preservação e aprofundamento dos valores culturais internos e universais de uma sociedade.

Paralelamente à sistematização das atividades artísticas e culturais, é notável o surgimento de ações privadas (por vezes e, inicialmente, pública) destinadas a beneficiar atividades artísticas, o chamado mecenato.

Na Roma antiga, entre 74 A.C e 8 D.C., o ministro da propaganda de Augusto, Caius Cilinius Mecenas, foi o precursor de tais medidas, a partir da idéia de que o poder necessitava da criação artística e do pensamento para legitimar-se. É notável a relação de troca: os artistas obtinham sustento para dedicar-se à criação, que por sua vez, com sua credibilidade junto ao povo, legitimavam o pensamento oficial através da arte e da filosofia.

A partir deste impulso, o século XV, no coração do renascentismo europeu, traz consigo o ápice do mecenato, com as cortes europeias movimentando altas quantias em favor do financiamento à cultura. Neste período instaura-se uma espécie de competição entre as cortes, vencendo a que conseguisse reunir o maior número de talentos em seu reino, desde Carlos V na Espanha aos Habsburgos na Áustria. É neste período que surge enfim, o primeiro aceno privado de financiamento artístico, amparado sob o cenário mercantilista, viabilizado por banqueiros e

comerciantes. Mais uma vez o mote é a legitimação, através de prestígio e inserção social, o que tanto a nascente burguesia necessitava. E essa burguesia, somada à ação das cortes transforma a Europa no centro universal do pensamento e da criação. Dentro deste cenário, é de extrema relevância citar a atuação das grandes famílias italianas no mecenato, tal qual os Doria em Gênova, os Borghese em Roma e os Médici em Florença, além do patrocínio pontifício. Estas famílias, buscavam o poderio econômico e político e a este objetivo vinculavam o destaque cultural, que a partir de um processo de “não-exclusividade” entre os artistas e as famílias, aliado ao poderio financeiro-mercantil transforma a Itália no maior pólo de criação artística da renascença.

Um fator notável neste processo, e neste período histórico, é a estrita vinculação entre mecenato e poder, que passa por um processo de separação no período da primeira Revolução Industrial, com o surgimento de novas fortunas e tem como expoente os Estados Unidos. É na América então, que, com uma legislação liberal é favorecido o mecenato de indivíduos e não de empresas – culminado com o chamado período “heróico”, que suscita, no início do séc XX, uma relação anárquica entre capital e arte. É a deixa para o surgimento de Rockefellers, Fords, Carnegies entre outros⁵.

O que passa a movimentar o mecenato então, podemos chamar de acordo tácito entre a sociedade, o Estado e o empreendedor, tendo cada partícipe papel exclusivo, ou seja, a sociedade autoriza a utilização de parte de seus próprios recursos (fiscais) para a produção de obras com retorno cultural⁶, o Estado atua – condizentemente com o modelo liberal – regulando e intermediando o processo e o empreendedor supostamente devolve à sociedade parte do que ela o ajudou a auferir. Seria o melhor dos mundos possíveis, se, de fato as organizações assumissem tal responsabilidade por força do mecenato filantrópico. Porém são as “gentilezas” fiscais que de fato movimentam as “gentilezas” do patronato. Tal fato é nitidamente observável no referido sistema americano em que, entre 1917 e 1935, foi aprovada a possibilidade de dedução do imposto de renda de parte dos gastos culturais e percebeu-se uma explosão no crescimento do financiamento. É o dito *sponsoring*^{7 8}, que, na década de 90 respondia por 800 milhões de dólares, tendo uma resposta comparável às estratégias publicitárias convencionais.

Um outro exemplo necessário é o caso francês, que em vez de um Estado meramente regulador como no caso americano, a ação se dá de forma incisiva, especificamente a partir da nomeação de André Malraux, em 1959, como ministro da cultura, que em sua gestão promoveu a criação de legislações específicas sobre mecenato e doações. Após um lapso operativo, na década de 80, o então ministro Jack Lang leva adiante a aplicação das leis previamente criadas, aumentando a presença do capital privado – em troca de benesses fiscais – do capital privado em meio ao estado extremamente centralizador, que perdurou em todo o período Mitterand.

Já a Itália – berço do mecenato – evolui para um processo particularizado, em 1982, criando três órgãos para a gestão cultural (Ministério dos Bens Culturais, o Ministério de Turismo e Espectáculos e a Direção de Edição e Propriedade Literária). A partir dessa mesma legislação, o mecenato italiano prescinde de benefícios fiscais, estando o empresariado italiano, a esta época,

⁵ Rockefeller Center, Carnegie Hall e Fundação Ford são frutos deste tipo de mecenato.

⁶ Externalidades positivas, ao passo em que direta e indiretamente gera emprego e renda e indiretamente garante a preservação e valorização cultural.

⁷ Revista *Advertising Age*, fev 2000.

⁸ Vide Free Jazz, Festival Shell de Teatro, entre outros.

próximo ao mecenato puro, voltado para o fortalecimento da empresa junto à comunidade local, em especial na reconstrução e preservação de prédios históricos.

No caso brasileiro, as relações entre Estado e cultura consolidam-se apenas na Era Vargas, a partir da “dialética da arte semi-oficial”⁹, ou seja, uma convergência entre o poder e a sustentação do mesmo pela atividade artística, na qual deposita-se a ideologia conveniente ao Estado, processo este que data dos anos 30, mesmo com todo o esforço modernista dos anos 10 e 20. Vargas buscou a aproximação com o pensamento nomeando grandes artistas para cargos burocráticos no Estado Novo¹⁰. Logo, possuímos a formatação de uma política cultural nacionalista, que estendeu-se até o período militar. A partir do governo Geisel são criadas as agências de fomento à produção, Fundacine e Embrafilme e os institutos específicos, com grandes aportes financeiros, seduzindo parte da classe artística opositora ao sistema

Já no governo Sarney, sinalizou-se a consolidação do setor, com a criação do Ministério da Cultura e a elaboração de leis de incentivo fiscal, tal como a Lei Sarney. O governo Collor, por sua vez implodiu o sistema, extinguindo o Ministério e as leis de incentivo, retomadas com consistência somente a partir de 1994.

Até a segunda metade do século XX, não havia no Brasil qualquer estrutura pública encarregada da promoção da produção cultural de maneira democrática e administrativamente eficiente, convergindo rumo a uma política cultural. Tanto a esfera pública quanto a esfera privada empregavam recursos desordenadamente a expressões culturais que lhes pareciam importantes, por motivações diversas, que não a política cultural.

Em 1970, a administração pública promoveu a criação das secretarias estaduais de cultura¹¹, e também de órgãos de fomento, tais como a Embrafilme (1969) e o Concine (1976). Já no governo democrático em 1985, cria-se então o Ministério da Cultura, capitaneado por Celso Furtado, ao qual seguiu-se uma série de leis federais sob o fulcro de estimular a participação do setor privado no setor cultural brasileiro.

Assim, dá-se início ao dito benefício fiscal em apoio à cultura brasileira: a lei 7.505/86 (lei Sarney). Tal lei permitia a dedução de 10% do Imposto de Renda de pessoas físicas e 2% de pessoas jurídicas dos recursos aplicados na produção cultural. Essa lei permitia a transação direta do patrocínio entre empresas e produtores culturais, sem a prévia apresentação do projeto, o que caracterizou a mesma como fraudulenta. A lei Sarney foi extinta, juntamente com o Ministério da Cultura¹² e as demais instituições e mecanismos de financiamento¹³, na verdadeira destruição cultural promovida pelo governo Collor. Ainda no período Collor, o então secretário da Cultura¹⁴, promoveu uma revisão da Lei Sarney, redefinindo os incentivos concedidos e o sistema para aprovação de projetos, culminando então na chamada Lei Rouanet (lei 8.685/93) além de criar o Fundo Nacional de Cultura, órgão de investimento público direto a fundo perdido, ambos perdurando até o período atual.

⁹ Reis, 1995, pg 33

¹⁰ Carlos Drummond de Andrade, chefe do gabinete do ministério da Educação, assessorado por Villa Lobos, Portinari e Cecília Meirelles; Manuel Bandeira, presidente do Instituto Nacional de Belas-Artes e Mario de Andrade, a serviço do Patrimônio Histórico Nacional.

¹¹ ligadas ao Ministério da Educação e Cultura, ora independentes

¹² Rebaixado à condição de Secretaria de Cultura

¹³ Foram extintos: Fundacine (Fundação Nacional de Artes Cênicas), FCB (Fundação do Cinema Brasileiro), Embrafilme, Fundação Nacional Pró-Leitura e o Conselho Federal de Cultura .

¹⁴ Luis Paulo Rouanet

Ao fim do Governo Collor, foi recriado o Ministério da Cultura em 1992 e em 1993 criada a lei 8.685/93 (lei do Audiovisual), além da restauração de algumas instituições culturais previamente extintas.

A partir de 1994, o setor cultural brasileiro vivenciou um novo processo de formatação, no qual foi redefinida a estrutura administrativa, culminando na independência definitiva do Ministério da Cultura em relação ao Ministério da Educação, além criação de órgãos colegiados e fundações¹⁵. Essa nova concepção administrativa indicou uma nova postura de comprometimento cultural, com ações afirmativas por parte do governo federal, em âmbito de investimento cultural direto que, de acordo com a Fundação João Pinheiro, passou a representar cerca de 33% do total investido em cultura (União, Estado e Municípios).

Ainda em 1995 a lei Rouanet sofreu alterações, sendo as principais alterações o aumento de 2% para 5% do percentual de abatimento do Imposto de Renda das pessoas jurídicas para o patrocínio de projetos culturais; o reconhecimento e a legalização do agente cultural como intermediário, podendo o custo de seus serviços ser incluído no orçamento dos projetos; a abertura da possibilidade de encaminhamento de projetos durante todo o ano e a redução do prazo oficial para o encaminhamento de projetos, de 60 para 90 dias.

Essas medidas, acrescidas do aumento da arrecadação do FNC (Fundo Nacional de Cultura)¹⁶ contribuíram para o grande crescimento do montante destinado à cultura e materializado no aumento das obras produzidas.

O teto da renúncia fiscal, ou seja, o limite estabelecido pelo governo como teto de investimentos culturais atingiu, desse modo, seu ápice em 1997.

O abatimento do Imposto de renda aos percentuais máximos de 4% para pessoa física e 6% para pessoa jurídica dos valores empregados em realizações artísticas é o benefício fiscal proposto hoje pela lei Rouanet.

O Brasil, em um plano geral, apresenta uma estrutura legal descentralizada que permite a criação de leis estaduais que tratam do incentivo à cultura. O panorama observável é que os estados brasileiros contam com uma estrutura semelhante à lei do estado do Rio Grande do Sul, que agora passamos a analisar.

4. A Lei de Incentivo à Cultura do Rio Grande do Sul: lei 10.486 de 19 de agosto de 1996

As leis de incentivo à cultura por renúncia fiscal regionalizadas possuem um mecanismo deveras semelhante, ou seja, propiciam a determinado contribuinte que direcione parte de seus impostos devidos a investimentos culturais, ou seja, que o investidor cultural possa deduzir de seus impostos parte do investimento em obras comprovadamente culturais, dividindo parte do ônus desse investimento com toda a população beneficiada pela obra.

A maioria das leis municipais e estaduais (inclusive a gaúcha) inspirou-se na precursora lei do município de São Paulo de 1990, pioneira no tema, quanto à determinação de muitos aspectos, tais como formação de comissões de qualificação de obras e níveis de renúncia fiscal. Genericamente, apesar do fato de algumas leis não fazerem distinção entre doação e

¹⁵ Colegiados: Conselho Nacional de Política Cultural, Comissão Nacional de Incentivo à Cultura e Comissão de Cinema.

Fundações: Funarte, Fundação Casa de Rui Barbosa, Fundação Cultural Palmares e Fundação Biblioteca Nacional.

¹⁶ FNC = composto por 1% da arrecadação bruta de loterias federais e similares

patrocínio¹⁷, há três categorias básicas que definem os aportes financeiros culturais, quais sejam: investimento (implica em retorno pecuniário e/ou patrimonial); patrocínio (implica em retorno de promoção e propaganda) e doação (sem contrapartida pecuniária e sem retorno publicitário).

O limite da referida redução fiscal é estabelecido anualmente por decisões orçamentárias, e o que é notável no geral é que são raras as leis que permitem a dedução integral do investimento, propondo a maioria delas uma espécie de parceria financeira a partir do investidor.

É neste sentido que em 19 de agosto de 1996, o Rio Grande do Sul tem aprovada sua lei estadual de incentivo à cultura, lei nº 10.846, instituindo o *Sistema Estadual de Financiamento e Incentivo às Atividades Culturais*, determinando, em seu artigo primeiro: “*Fica instituído no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, o Sistema Estadual de Financiamento e Incentivo aos contribuintes do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS que realizarem, na forma desta Lei, aplicações em projetos culturais.*”

Assim, de acordo com a lei gaúcha estadual, as empresas que financiarem projetos culturais, poderão compensar até 75% do valor aplicado com o ICMS a recolher, limitado a 3% do saldo devedor em cada período de atuação¹⁸.

De acordo com o texto da lei, em seu artigo 3º, o que caracteriza o processo de aplicação em projetos culturais é a “... *transferência de recursos financeiros por parte dos contribuintes para o produtor cultural, devidamente cadastrados, em favor de projetos culturais apresentados e aprovados...*”.

Dessa forma delimita-se a estrutura que implica em um organismo para cadastrar de forma devida os produtores culturais, bem como aprovar à luz de critérios pré-definidos os projetos que podem ser considerados culturais, os quais devem obedecer aos artigos 7º e 8º da lei.

Todavia, a base para a aplicação dos referidos artigos 7º e 8º é construída no artigo 5º, em que há a determinação prévia das áreas de atividades que poderão ser beneficiadas pela LIC gaúcha, quais sejam: artes plásticas e grafismo, artes cênicas e carnaval de rua, cinema e vídeo, literatura, música, artesanato e folclore e por fim, acervos e patrimônio histórico cultural.

O que se percebe então é a imposição de critérios para classificar uma obra como atividade cultural, a partir do que a referida obra habilita-se a receber investimentos em troca de renúncia fiscal. Para tanto, foi criado, no advento da lei analisada, o Conselho Estadual de Cultura, órgão colegiado, vinculado à secretaria estadual de cultura, que efetua a classificação das obras.

Do lado empresarial, as empresas interessadas em investir também submetem-se à análise de questões burocráticas, tais como sua relação com o fisco e as condições exigidas para tanto.

Posteriormente, em 18/10/86, o decreto nº 36960, promove a regulamentação em questões práticas da lei 10.846/96, no que diz respeito às regras objetivas para a renúncia fiscal do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) no percentual pré-estabelecido pelo artigo 2º da mesma, limitado em decreto anual.

Primeiramente, em seu artigo 2º, o referido decreto determina que, anualmente, a Secretaria de Cultura promoverá a publicação de espaços e eventos considerados de cunho

¹⁷ Rio Grande do Norte (não existe a categoria doação, mas somente patrocínio) e Minas Gerais (todas as modalidades são tratadas por incentivo)

¹⁸ art. 2º lei 10.846

cultural, de acordo com classificação do Conselho Estadual de Cultura, para fins de elaboração de projetos.

Depois desta publicação, inicia o processo de habilitação de projetos, que, necessariamente devem, sob pena de vedação, objetivar, alternativamente a:

I – reforma e/ou construção de teatros, cinemas, casas de cultura e demais equipamentos culturais;

II – preservação e divulgação do patrimônio cultural, oficialmente reconhecido, localizado no território do Estado;

III – atendimento de urgência a edificação com conteúdo cultural ameaçada de ruína ou descaracterização;

IV – eventos de integração cultural com países do Mercosul ou que valorizem o patrimônio histórico, artístico e natural do Estado.

Essas regras, complementadas pelo cadastro prévio de produtores¹⁹ regulamentam o lado das obras. De outro modo, o lado dos contribuintes-investidores, físicos ou jurídicos, é regulamentado por exigências para a adjudicação do crédito, quais sejam:

a) de documento expedido pela Secretaria Estadual da Cultura que habilita e aprova o ingresso deste no Sistema Estadual de Financiamento e Incentivo às Atividades Culturais, bem como discrimina o valor total da aplicação no projeto cultural.²⁰

b) ocorrerá somente a partir do período de apuração em que houver sido efetuada a transferência dos recursos financeiros para o produtor cultural inscrito no cadastro estadual de produtores.²¹

c) a adjudicação fica condicionada a que o contribuinte:

c.1 - mantenha em seu estabelecimento, até findar o prazo decadencial o os documentos comprobatórios da transferência de recursos financeiros para o produtor cultural.;

c.2 - esteja em dia com o pagamento do imposto;

c.3 - não tenha débitos inscritos na Dívida Ativa do Estado.²²

À parte disto, mensalmente, a Secretaria de Cultura Estadual deve enviar à Secretaria de Fazenda listagem atualizada dos contribuintes que ingressaram no sistema no referido mês, bem como o montante total do investimento.

Um órgão auxiliar de extrema importância que integra o sistema analisado é o já referido Conselho Estadual de Cultura, regulamentado pela lei 11.289, de 23 de dezembro de 1998. O

¹⁹ artigo 6º, decreto 36.960

²⁰ Alteração nº 1627 do Decreto 33.178 (regulamento do ICMS), de 02 de maio de 1989, parágrafo 42, inciso XXXVII, item a.

²¹ Alteração nº 1627 do Decreto 33.178 (regulamento do ICMS), de 02 de maio de 1989, parágrafo 42, inciso XXXVII, item b.

²² Alteração nº 1627 do Decreto 33.178 (regulamento do ICMS), de 02 de maio de 1989, parágrafo 42, inciso XXXVII, item c

CEC tem suas atribuições claramente orientadas, logo no artigo primeiro da referida lei, conforme segue:

Art. 1º *“O Conselho Estadual de Cultura é órgão colegiado, com atribuições normativas, consultivas e fiscalizadoras, tendo por finalidade promover a gestão democrática da política cultural do Estado”.*

Assim, de acordo com a referida finalidade o CEC em relevância impar no que tange à definição da política cultural do estado, e essa definição, no que tange ao sistema de financiamento, passa pela definição das áreas e projetos culturais habilitados a receberem financiamento privado.

Dentre as atribuições do Conselho Estadual de Cultura estão o estabelecimento de prioridades e diretrizes para o desenvolvimento cultural do Estado; fiscalizar a execução dos projetos culturais da administração; emitir pareceres sobre os projetos regularmente habilitados no sistema de financiamento (LIC), manifestando-se acerca da relevância e oportunidade dos mesmos.²³

A constituição funcional do CEC se dá, conforme a sua lei de regulamentação²⁴, pela composição de 18 conselheiros com suplentes, sendo 1/3 indicados pelo governador do Estado e 2/3 indicados pelas entidades representativas de segmentos culturais.

Em ato-contínuo às ações supra, o CEC, por intermédio da resolução 02/99, estabelece então os critérios para a escolha de projetos prioritários a receberem incentivos pelo sistema de financiamento, bem como os critérios de mérito, que são:

- a) criação ou consolidação de instituições culturais públicas e privadas;
- b) a preservação e divulgação do patrimônio arquitetônico tombado, localizado no Estado.
- c) o efeito multiplicador sobre as atividades culturais de municípios e regiões do Estado.
- d) o efetivo apoio ao desenvolvimento da produção cultural gaúcha
- e) a qualificação e profissionalização dos recursos humanos para as atividades culturais
- f) o fomento e viabilização do debate cultural
- g) efetiva contrapartida, pela utilização de recursos tributários, mediante benefício comunitário ou de interesse público, conforme a peculiaridade de cada projeto cultural.

Assim, a estrutura do conselho estadual de cultura é funcional a partir da participação de um setor considerável da sociedade civil amparado por normas objetivas para a definição da política cultural e as obras que levam a cabo tal política. O que se coloca em questão é a concretização da referida política se os investimentos não forem ordenados.

²³ lei 11.289 de 23 de dezembro de 1989

²⁴ lei 11.289 de 23 de dezembro de 1989, art 3º

5. Paralelos Mundiais

O modelo de financiamento público da cultura francês é bastante expansivo e tem haver essencialmente com as raízes históricas do país, sendo a França país pioneiro no que diz respeito ao estabelecimento de uma política cultural.

Desde os tempos monárquicos o governo francês assume o papel de criação e distribuição da cultura produzida em seu território. O mecenato estatal teve papel de destaque durante a monarquia absolutista, feito em honra e glória ao rei.

A partir de 1870, em um recorte histórico que nos leva ao período republicano, há o estabelecimento de um propósito de legitimação da utilidade social das artes. Em 1875 criou-se o *Conselho Superior das Belas Artes*, que pretendia englobar educação artística e preservação do patrimônio histórico, ou seja, uma espécie de utilização social das artes. Essa situação marca o período transitório do Estado-mecenas para a produção cultural universalizada e fomentada pelo Estado.

Como continuação do processo de evolução cultural francesa, outro período marcante passa por 1935, sob o governo do Partido Comunista Francês, em que houve a defesa da aproximação das artes com o povo e uma integração maior entre cultura e educação.

A partir de 1945 ao final da segunda guerra, expandiu-se basicamente em função das instituições culturais e a profissionalização dos agentes culturais. Na década de 60 ocorre a ampliação deste conceito a partir da criação das Casas de Cultura, no interior e nas periferias das grandes cidades.

A partir da década de 70, o estado francês impulsiona sua produção cultural com o intuito de descentralização, criando as DRAC²⁵, garantindo sua participação em todas as regiões francesas, de acordo com as necessidades locais. Hoje, existem 28 DRACS em toda a França, recebendo recursos do ministério da cultura e atuando como escritórios regionalizados do ministério da cultura francês, que vem a garantir o cumprimento da política cultural francesa.

Após esta espécie de evolução da gestão cultural estatal francesa, foi em 1981, com o ministro Jack Lang, que a cultura francesa foi encarada como setor de plena importância para a economia. Um incremento de recursos orçamentários para o setor cultural, teve justificativa por Lang, a partir de seus efeitos econômicos. A cultura passou a ser tratada como uma setor multiplicador de emprego, renda e desenvolvimento e para tanto, os recursos a ela destinados são claramente investimentos, com retornos de curto prazo positivos, em tal medida que o orçamento francês para a cultura cresceu ao nível de 1% do total orçamento francês, transformando, efetivamente, a cultura em atividade econômica, como efeito natural. A partir disto, o governo instituiu medidas que respondessem à nova relação econômica entre estado, cultura e política econômica.

Alcançando objetivamente o mote deste trabalho, a participação privada no setor cultural francês se mantém estável desde a década de 90, e o aspecto de maior relevância nesse sistema é o tratamento profissional dado ao investimento cultural. A maioria das empresas que participam de atividades culturais tem pré-estabelecida uma política interna de patrocínios a ser executada por um agente cultural. Assim, a empresa identifica suas necessidades de marketing, público-alvo, além de seus interesses com o patrocínio e a partir daí promove a solicitação de um projeto que satisfaça tais necessidades.

²⁵ *Directions régionales des affaires culturelles*

Em 1998, aproximadamente 65% das empresas praticantes de mecenato eram pequenas ou médias empresas. Aproximadamente 4900 projetos com patrocínio ou mecenato, em um total de 356 milhões de dólares foram efetuados.²⁶

O mecenato francês conta com organismos que são espécies de clubes de mecenato, que basicamente são ligados a estabelecimentos culturais específicos ou a grupos patronais.²⁷ A legislação francesa, a partir de 1990, é bem clara ao definir e diferenciar *mecenato*²⁸, que é a doação sem contrapartida imediata e *patrocínio*, que ocorre com a associação pública do nome da empresa ao evento cultural. No caso de não haver contrapartida direta ou indireta da ação, valor pode ser deduzido integralmente dos compromissos tributários ao limite de 2% a 3% do faturamento. Dessa forma apenas o puro mecenato é contemplado com benesses fiscais. O modelo norte americano de financiamento cultural aparece com uma peculiaridade notável, ao contrário dos países europeus em que o financiamento cultural privado se dá de forma complementar ao público, neste modelo, o financiamento privado tem origem particular a partir das relações de mecenato e filantropia.²⁹ ³⁰Dessa forma, pode-se afirmar que o impulso motivador da construção do mercado cultural dos EUA foi dado pelo investimento das grandes famílias de mecenas.

A primeira manifestação governamental relativa as artes deu-se em 1917, com a aprovação da dedução fiscal total das doações efetuadas a instituições culturais sem fins lucrativos. Neste período, a doutrina liberal da economia norte-americana, por coerência doutrinária, não aceitava a ingerência estatal na regulação do setor, ou seja, o governo, assim como a maioria da população não admitia o subsídio a qualquer setor, tampouco o cultural. Dessa forma deu-se a produção cultural americana até a grande crise de 29.

A esta época, a economia e políticas americanas mudaram intensamente, objetivando basicamente enfrentar o enorme desemprego que assolava a nação. Desse modo, a ordem geral era empreender medidas para a geração de emprego e renda, às expensas do gasto público. E não foi diferente no setor cultural, em que foi criado o *Public Works Art Projects*, que garantiu a primeira grande leva de subsídios à cultura americana.³¹ Estes incentivos foram exitosos até o início da segunda guerra mundial, em que os recursos foram canalizados na indústria bélica, arrefecendo o setor.

²⁶ fonte: www.adimical.org, 19/03/05

²⁷ estabelecimentos culturais: Association por le Rayonnement de l'ópera national de Paris, associada à Ópera de Paris, etc

grupos patronais: Mécènentreprise Rhône-Alpes, etc.

²⁸ A regulamentação francesa de 1989 impõe e regulamenta a utilização dos termos "*parrainage*", "*patronage*" e "*mécénat*". A definição de *mecenat* é o apoio material sem contrapartida direta por parte do beneficiário, a obra ou pessoa, para a execução de atividades de interesse geral; já o *parrainage* é definido como apoio material a uma manifestação, pessoa, produto ou organização, visando a um benefício direto. Vide Li Toubon (04/08/1994)

²⁹ Famílias como Rockefeller, Vanderbilt e Carnegie, abastadas, reproduziam nos EUA seu contato com a arte européia.

³⁰ Os mecenas e os alguns dos grandes empreendimentos nos EUA :

1. Smithsonian , 1829, complexo de museus, centros de pesquisa e bibliotecas. Mecenas: Cientista inglês James Smithson;
2. MOMA (Museum of Modern Art), 1929, popularizou o contato da população com artes modernas. Mecenas; L. P. Bliss, Mary Q. Sullivan e Abby Aldrich Rockefeller
3. Carnegie Hall, 1889, sala de concertos inspirada nos mais importantes espaços europeus. Patrono: Andrew Carnegie.

³¹ Artistas como Jackson Pollock foram beneficiados por este ato, que contratava pintores de telas para a pintura dos edifícios públicos.

Outros atos se seguiram a este, tendo maior relevância para a presente análise, em 1935, o *Federal Revenue Act*, que permitia às empresas deduzir contribuições direcionadas a empresas sem fins lucrativos até um limite de 5% da sua renda líquida antes da tributação. Esta possibilidade, de fato não foi eficiente, eis que pouco utilizado em função do baixo investimento.

No início da década de 50, no período conhecido como “caça às bruxas”, houve um profundo afastamento entre o governo e a classe artística, eis que a mesma encontrava-se ideologicamente perseguida. Assim, o financiamento cultural era dado de forma amadora por empresas privadas, basicamente pela benevolência ou capricho de algum diretor vaidoso com desejo de algum status em sua comunidade. O governo estadunidense garantia algum financiamento apenas a projetos culturais que servissem como instrumento de propaganda para sua política de relações exteriores na guerra fria.

A reaproximação classe artística / governo se deu com a chegada ao poder de John F. Kennedy, o qual apoiou a classe artística em função de impactos positivos na moral americana decorrentes da valorização cultural ou ainda, uma sinalização de que o governo possuía preocupações que transcendiam a questão bélica. Para tanto, a conclusão de técnicos foi de que a cultura americana somente sobreviveria a partir de um sistema de investimentos mistos, envolvendo financiamento público, doações e patrocínios comerciais. Em 1965, como fruto desta tomada de consciência, foi implementado o chamado *National Endowment for the Arts*, que funciona até os dias atuais em nível de agência federal independente, que promove o financiamento de quatro tipos de programa: organizações sem fins lucrativos; agências públicas estaduais, federais e municipais; artistas considerados de talento excepcional e iniciativas de apresentações de americanos no exterior.³² A partir desta época se deu uma espécie de parceria público privada em prol da cultura por estes mecanismos, que atualmente encontram-se em funcionamento nos EUA.

Passando à análise intrínseca das formas de financiamento, e as relações entre elas, o modelo americano atual funciona a partir de três formas: a partir de recursos públicos³³, recursos privados ou recursos próprios.

O financiamento a partir de recursos públicos é taxativo ao determinar que empresas culturais com fins comerciais não podem se beneficiar de fundos governamentais diretos nem indiretos, pois os recursos privados destinadas a estas são considerados investimentos comerciais e não incentivo à cultura. Assim, somente são passíveis de benefícios fiscais os recursos revertidos a organizações sem fins lucrativos. Logo, a distinção entre patrocínio e mecenato não é relevante, pois o parâmetro é a lucratividade ou não do projeto, com ou sem exploração propagandística do investidor. Esses benefícios fiscais, por lei, não estão autorizados a cobrir todos os custos do empreendimento, de qualquer maneira uma contrapartida do setor público é exigida.³⁴ Há quatro modalidades de incentivo: *Individuals grants*, fundos repassados a artistas individuais, geralmente de pequeno valor, que cobrem a totalidade do projeto; *Matching grants*, contribuições diretas do governo que devem ser necessariamente complementadas com recursos privados; *Reserve Matching Grants*, processo inverso, em que o governo complementa investimentos privados; *Challenging Grants*, o governo financia 25% dos projetos desde que o beneficiário já possua 75% do financiamento obtido da iniciativa privada.

³² Paralelamente à criação do NEA, um grupo de empresários liderados por David Rockefeller, fundou o Business Committee for the Arts, entidade voltada à conscientização e sensibilização da classe empresarial sobre os benefícios da aliança com as artes.

³³ O financiamento a partir de recursos públicos se processa da forma indireta (via deduções fiscais feitas a contribuintes doadores a instituições sem fins lucrativos) e direta (através das agências – NEA)

6. A problemática da captação: relação entre os incentivos fiscais e a gestão dos recursos públicos na decisão privada da inversão cultural

Dado o exposto, quando passamos a confrontar os critérios particulares dos modelos analisados, quanto à condução econômica da gestão cultural, tornam-se evidentes algumas questões de ordem regulatória, que implicam na necessidade de um tratamento à luz da teoria econômica das relações entre setor público e privado no setor cultural.

Conforme explanado anteriormente, a lei de incentivo à cultura gaúcha segue um claro rito: efetua-se um projeto cultural que é levado à apreciação do CEC, que, por sua vez promove a classificação do mesmo enquanto “cultural”, a partir de critérios objetivos – já identificados no capítulo específico. Após essa fase, o produtor cultural – figura empresarial, tanto quanto, por vezes artística – é obrigado a lançar-se ao mercado, à procura de empresas – devidamente homologadas pelo CEC para tanto - que estejam dispostas a lançar mão de recursos em benefício de projetos culturais, obtendo para tanto o retorno social de parte deste gasto com benefícios fiscais, ou seja, restituição de parte do valor despendido por recursos públicos. Nota primordial deste instrumental analítico é que, o tratamento que deve ser dado ao *quantum* descontado do compromisso tributário pela LIC é o de recurso público, mesmo que a se realizar, pois trata-se de verba que necessariamente reverter-se-ia aos cofres públicos.

A lei gaúcha permite às empresas participantes do sistema de financiamento cultural que recebam os produtores com seus projetos pré-aprovados e, unilateralmente exerçam a opção de alocar os recursos na obra que lhe for mais conveniente, à revelia de qualquer política cultural ou ganho social. Tal medida, de acordo com o paradigma empresarial de maximização de lucros, configura-se em um ajuste ótimo para uma solução de mercado, totalmente condizente com a maximização de ganhos inerentes ao sistema de equilíbrio neste nicho. Entretanto, o que é passível de questionamento é que essa opção pela maximização dos ganhos se dá a partir de um investimento que, em parte é financiado por recurso público. Assim, se percebe o descompasso quando agentes individuais passam a operar com recursos públicos para a maximização de seus retornos. E , o que tem grande importância na orientação dos recursos é a destinação a obras que garantam maior retorno publicitário, que figura como benefício extra, além dos descontos fiscais.

De acordo com pesquisa do instituto Ethos, o marketing cultural no Brasil tem papel relevante, podendo substituir em efeitos até mesmo o marketing publicitário convencional. A referida pesquisa conclui, qual o peso das atitudes empresariais consideradas pelos consumidores, como segue:

Que atitudes de uma empresa estimularia maiores compras e indicação a seus amigos?	
Contratar deficientes físicos	46%
Colaborar com escolas e postos de saúde	43%
Adotar práticas de combate à poluição	27%
Apoiar campanhas para erradicação de trabalho infantil	22%
Realizar campanhas educacionais na comunidade	16%
Contratar ex-detentos	15%
Promover eventos culturais	6%

Tratando-se de um país com tamanhas desigualdades sociais, é relevante que, diretamente após as necessidades sociais seja citada a valorização de empresas que provejam recursos à cultura, o que dá claros sinais dos retornos positivos do mecenato.

Essa noção é bastante objetiva no modelo francês analisado comparativamente, o qual é claro ao submeter seu regramento em âmbito de incentivo cultural a três categorias distintas e com tratamento diferenciado por parte do Estado, que agora retomaremos a título de argumentação. Os doadores e adeptos do mecenato exercitam-no diretamente às obras ligadas à política cultural pré-definida pelo Estado, sem qualquer retorno de marketing nem alocativo, e para tanto, recebem benefícios fiscais que, por vezes, chegam à totalidade do investido, dentro do limite global também definido pelo Estado. É válido ressaltar ainda que, os valores doados são lançados nas escriturações contábeis como despesas, o que acaba gerando benefícios ao desonerar a base de cálculo do imposto de renda.

De outro modo, os financiadores ou patrocinadores, financiam obras culturais diversas, e em contrapartida possuem um forte retorno em âmbito de marketing cultural, o que segundo pesquisas recentes³⁵, pode garantir um incremento de vendas substancial, como estratégia publicitária. É de suma importância o fato de que recente pesquisa no Brasil constatar que as estratégias de marketing são o que de fato orientam o investimento cultural, superando o benefício fiscal.

Ao considerarmos o caso norte americano, os incentivos não cobrem a integralidade do projeto havendo então a exigência da contrapartida privada, evitando um controle único do Estado na produção cultural, a vulnerabilidade do setor cultural a apenas uma fonte de financiamento e a sobrecarga da sociedade com o pagamento integral das obras do setor. Além disso a questão benefício fiscal/benefícios indiretos é objetivamente enfrentada com o regramento de que só possui benefícios fiscais aqueles contribuintes que revertem recursos a entidades sem fins lucrativos. Ou seja, não se garante recursos a empreendimentos que trabalham com fins lucrativos.

Quanto a essa situação, o fenômeno ocorrido em 1997 e 1998 no Brasil é bastante abonatório, pois neste ano houve um período de larga turbulência econômica, a qual necessariamente conduziu a um processo de estagnação, o qual diminui a arrecadação tributária, o que por sua vez acabaria acarretando em diminuição dos projetos financiados. Todavia, neste período, o número de projetos financiados se manteve constante, a corroborar a argumentação da estratégia de marketing como catalisadora de investimento cultural.

O modelo gaúcho não leva em consideração esses tipos de peculiaridades entre os agentes e provavelmente essa situação acarreta uma distorção econômica, qual seja, a orientação privada acerca do investimento em um bem público intangível que é a cultura, que tem componentes de externalidades positivas e que, com isso, exigiria uma função benefício maior que a função benefício privada.

³⁵ Site www.fundacine.org.br, em 19.03.05

Todavia, a falha de regulação pela gestão privada de um recurso público, orientada em benefício do agente individual, estabelece um trade-off negativo, entre os interesses da empresa em marketing e as necessidades culturais da sociedade, instabilidade a qual não pode estar submetido o poder público e sua política cultural. E, além disso, a geração do multiplicador keynesiano emprego-renda-arrecadação estaria presente na obra escolhida em função da política cultural, com o acréscimo da possibilidade da captação de externalidades ainda não internalizadas, por vezes em maior quantidade que na obra escolhida em função do marketing cultural da empresa investidora. Dessa forma, talvez um processo seletivo que contemplasse e sopesasse o multiplicador de renda aliado à política cultural fosse mais coerente ao tratamento com os recursos públicos, com um direcionamento dado pelo Estado aos recursos investidos contemplados com benefícios fiscais.

No panorama nacional de leis de incentivo à cultura, relativamente à separação objetiva entre as categorias de patrocínio e investimento, destaca-se o Estado do Mato Grosso do Sul, que estabelece limites diferenciados de benefícios fiscais para investimento e patrocínio, à cota de 3% e 5%, e a cidade de Santa Maria – RS, em que o contribuinte-investidor cultural pode utilizar até 30% do IPTU, ISS ou ITBU a pagar, sendo o abatimento efetivo, de 100% para doações, 80% para patrocínios e 40% para investimentos. Para ilustrar o caso de Santa Maria –RS, a tabela abaixo indica um cálculo hipotético da dedução de impostos, com base na legislação da referida cidade:

Forma de contribuição à cultura	Imposto devido	Incentivo fiscal	Incentivo fiscal (A)	Dedução	Recursos próprios investidos	Imposto a pagar (B)	Total pago (A+ B)
Nenhuma	\$ 100	0	0	0	0	\$ 100	\$ 100
Doação	\$ 100	30%	\$ 30	$\$30 \times 100\% = \30	$\$30 - \$30 = 0$	\$ 70	\$ 100
Patrocínio	\$ 100	30%	\$ 30	$\$30 \times 80\% = \$ 24$	$\$30 - \$24 = \$ 6$	\$ 76	\$ 106
Investimento	\$ 100	30%	\$ 30	$\$30 \times 40\% = \$ 12$	$\$30 - 12 = \18	\$82	\$112

Assim, sob tal *locus* analítico e empírico, resta inegável a necessidade do Estado fomentar o investimento à cultura a partir de ações afirmativas de sinalizações de benefícios aos investidores, sem que a iniciativa privada tenha o poder decisório acerca das obras a serem efetuadas exclusivamente enquanto estratégia de marketing. Dessa forma, a situação presente promove uma falha econômico-orçamentária notável, ao passo em que no que se percebe, em última instância, a utilização de recursos públicos para financiar estratégias de marketing privadas.

Falar em alternativas econômicas viáveis para a cultura, requer um viés que considere o trato responsável dos recursos públicos. A lei de incentivo a cultura do Rio Grande do Sul instituiu, para tanto, o Conselho Estadual de Cultura que entre outras atribuições, responde pela constituição de um organismo colegiado, constituído por setores relevantes das entidades representativas do setor cultural agregado a representantes da área cultural do governo estadual, com o fulcro de garantir equanimidade à condução e implantação de políticas culturais, além de zelar pelos recursos públicos envolvidos nesse processo.

Porém tal conselho perde eficiência na medida em que transfere ao setor privado a decisão efetiva sobre o incentivo prestado, o que resulta na maximização do interesse privado como motor para a geração de um bem público.

Assim, existem externalidades positivas que tornam ineficiente a alocação dos recursos para a cultura tendo em vista apenas o interesse privado. Além disso, sob o ponto de vista distributivo, não é recomendável o uso de recursos públicos para o interesse exclusivamente privado.

6. Conclusão

Ao abordarmos a temática inerente às relações entre economia e cultura, podemos defini-la a partir da relação entre recursos públicos e bens-públicos, em especial o formato ideal de utilização do primeiro para a geração do segundo. O presente estudo tencionou trazer à discussão a relevância do trato eficiente do processo de incentivo à cultura a partir de benefícios fiscais. E são esses benefícios que necessitam ser definidos de forma eficiente, a fim de capturar externalidades positivas e garantir a eficiência econômica e ética no trato com os recursos que pertencem à sociedade como um todo.

Promover análises científicas implica em, antes de buscar respostas, levantar questionamentos. Basicamente, o presente trabalho questiona os motivos pelos quais é diferente o trato dispensado ao incentivo estatal a cultura na França e os Estados Unidos – paradigmas opostos do incentivo à cultura – e a lei atualmente em vigor no estado do Rio Grande do Sul. Guardadas as devidas peculiaridades históricas, o que observou-se de maneira premente é que a alocação eficiente dos recursos públicos no setor cultural não se efetiva a partir da decisão de investimento sob a ótica exclusivamente privada, a um custo público, que são as isenções fiscais.

Os paralelos mundiais utilizados denotam com clareza a diferenciação entre doação e patrocínio, bem como a gestão diferente a ser conferida a essas duas modalidades, o que denota aos modelos internacionais uma abordagem diferenciada em relação à do Rio Grande do Sul. Quando se trata de doação, a isenção fiscal é permitida e incentivada; ao passo em que, quando se trata de patrocínio, com retornos de marketing e de mídia, o tratamento leva em consideração o benefício direto e indireto obtido pelo empreendedor, a partir de tal investimento.

O que é objetivo e claro é que, tanto o modelo francês quanto o americano, preocupam-se em estabelecer diferenciações entre as modalidades de transferência de recursos privados para a cultura e o que deixa-se como questionamento é, em que medida é relevante também ao estado do Rio Grande do Sul gerir de forma diferenciada seus recursos de ordem pública em associação com os recursos privados destinados por intermédio da LIC ao setor cultural.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Cândido José Mendes de. A arte é capital : visão aplicada do marketing cultural. Rio de Janeiro : Rocco, 1994. 101

BECKER, Gary. *Human Capital*. New York: Columbia University Press, 1964

BAUMOL, W. J. e BOWEN, W.G. *Performing Arts: The Economic Dilemma*. Londres. Cambridge, 1966.

BRANT, Leonardo. Mercado cultural : investimento social, formatação e venda de projetos, gestão e patrimônio, política cultural. São Paulo : Escrituras, c2001

CUCHE, Denys. *A Noção de Cultura nas Ciências Sociais*. Lisboa: Fim de Século, 1999.

FERREIRA, S. D'Andrea. "O incentivo fiscal como instituto do direito econômico". In: *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, janeiro a março de 1998.

HEILBRUN, James e GRAY, Charles M. *The Economics of art and culture*. United States: Cambridge University Press, 2001

IGLESIAS, E. La vinculación desarrollo/cultura. *Cultura e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro, Funarte, 2000.

KLAMER, Arjo. *The Value of Culture: On the relationship between Economics and the Art*, Amsterdam University Press, 1996

MUSGRAVE, Richard A. *The theory of Public Finance*. New York, McGraw Hill.

ROSEN, Harvey. *Public Finance*. United States: Irwin, 1995

SARNEY, J. *Incentivo à cultura e sociedade Industrial*. 18 ed Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996

THIRY-CHERQUES, H. R. Estrutura Institucional: práticas democratizantes. *Cultura e Democracia*, vol. 1. Rio de Janeiro: Funarte, 2001

THROSBY, David. *Economics and Culture*. Cambridge University Press; 2001. Reino Unido.

MALAGODI, Maria Eugênia. Projetos culturais : elaboração, administração, aspectos legais, busca de patrocínio. São Paulo : Escrituras, 1999.

MUYLAERT, Roberto. Marketing cultural & comunicação dirigida. 4. ed. São Paulo : Globo, [1995]. 291 p. Sistema [000153804]

This document was created with Win2PDF available at <http://www.daneprairie.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.