

CONCENTRAÇÃO DOS RECURSOS CAPTADOS POR MEIO DO INCENTIVO FISCAL DA LEI ROUANET

Área Técnica de Cultura/CNM

Setembro de 2018

1. O mecanismo de incentivo fiscal da Lei Rouanet

A Lei Federal 8.313/1991, mais conhecida como Lei Rouanet, instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura, estruturado para ser implementado por meio dos seguintes mecanismos de financiamento de programas, projetos e ações culturais: incentivo fiscal; Fundo Nacional de Cultura; e Fundos de Investimentos Culturais e Artísticos – esse último, nunca implantado.

Diante disso, ressalta-se que o incentivo fiscal, em razão de sua relevância, passou, de maneira equivocada, a ser compreendido como sinônimo de Lei Rouanet.

No que se refere ao incentivo fiscal da Lei Rouanet, os proponentes são os responsáveis por apresentar, realizar e responder pelos projetos culturais. Aos seguintes – respeitando alguns critérios – é permitido ser proponente: pessoas físicas com atuação na área cultural; e pessoas jurídicas de natureza cultural, sendo elas: pessoas jurídicas de direito público da administração indireta e pessoas jurídicas de direito privado, com ou sem fins lucrativos, cujos atos constitutivos ou instrumentos congêneres disponham sobre sua finalidade cultural.

Assim sendo, o Município pode ser proponente de uma proposta cultural por meio de uma pessoa jurídica de direito público da administração indireta, de natureza cultural, como, por exemplo, uma fundação municipal de cultura, ou, então, o Município pode fazer uma licitação para contratar pessoa jurídica de direito privado, de natureza cultural, para que essa seja proponente de projeto cultural.

A partir da chancela do Ministério da Cultura (MinC) em relação ao projeto cultural apresentado, o proponente é autorizado a iniciar a captação de recursos com os incentivadores: pessoas físicas pagadoras de imposto de renda que apresentam declaração no modelo completo e pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real.

Os incentivadores, a título de doação ou patrocínio, destinam para esses projetos culturais um percentual do seu respectivo imposto de renda devido e, por sua vez, podem deduzir deste um percentual que varia de acordo com o tipo de segmento cultural no qual o projeto cultural foi enquadrado.

São segmentos culturais, por exemplo: doações de acervos para bibliotecas públicas, museus, arquivos públicos e cinematecas, bem como treinamento de pessoal e aquisição de equipamentos para a manutenção desses acervos; preservação do patrimônio cultural material e imaterial; e construção e manutenção de salas de cinema e teatro, que podem funcionar também como centros culturais comunitários, em Municípios com menos de 100.000 habitantes¹.

2. A realidade da concentração dos recursos captados por meio do mecanismo de incentivo fiscal da Lei Rouanet

Apesar da importância do mecanismo de incentivo fiscal da Lei Rouanet, sua implementação revela, historicamente, uma profunda concentração inter-regional. Do total dos recursos que foram captados por meio desse mecanismo de financiamento, entre 1993 e 2018², 79,52% foram na região Sudeste, 11,62% na região Sul, 5,45% na região Nordeste, 2,58% na região Centro-Oeste e, apenas, 0,83% na região Norte.

TABELA 1 – RECURSOS CAPTADOS POR REGIÃO (1993 - 2018)		
Região	Total de recursos captados	%
Sudeste	R\$ 13.920.906.906,12	79,52%
Sul	R\$ 2.033.878.155,21	11,62%
Nordeste	R\$ 954.336.158,45	5,45%
Centro-Oeste	R\$ 450.947.949,21	2,58%
Norte	R\$ 145.519.775,11	0,83%
Brasil	R\$ 17.505.588.944,10	100%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos em: MinC. Salic Net, 2018.

A referida concentração foi igualmente percebida nos anos de 2016, 2017 e 2018. Do total dos recursos captados por meio do mecanismo de incentivo fiscal da Lei Rouanet, no ano de 2017, 78,85% foram na região Sudeste, 13,68% na região Sul, 4,86% na região Nordeste, 1,69% na região

¹ A fim de conhecer melhor o mecanismo do incentivo fiscal da Lei Rouanet, acesse a Nota Técnica 13/2018 da Área Técnica de Cultura da CNM: *Lei Rouanet: como os Municípios podem oportunizar a realização de projetos culturais por meio do mecanismo de incentivo fiscal?*. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/biblioteca/exibe/3287>>.

² No decorrer do estudo, considera-se o ano de 2018 o período entre os dias 1 de janeiro e 3 de setembro.

Centro-Oeste e, somente, 0,93% na região Norte. Diante disso, revela-se, em relação ao ano de 2016, uma pequena desconcentração dos recursos que foram captados em 2017 na região Sudeste.

TABELA 2 - RECURSOS CAPTADOS POR REGIÃO (2016 - 2018)						
Região	2016	%	2017	%	2018	%
Sudeste	R\$ 924.633.930,58	80,49%	R\$ 937.410.857,28	78,85%	R\$ 265.627.103,68	74,35%
Sul	R\$ 147.670.945,94	12,86%	R\$ 162.664.720,98	13,68%	R\$ 54.958.586,35	15,38%
Nordeste	R\$ 50.923.576,21	4,43%	R\$ 57.756.504,83	4,86%	R\$ 24.290.046,64	6,80%
Centro-Oeste	R\$ 18.692.983,67	1,63%	R\$ 20.070.837,10	1,69%	R\$ 9.488.943,73	2,66%
Norte	R\$ 6.766.780,37	0,59%	R\$ 11.006.977,77	0,93%	R\$ 2.883.465,77	0,81%
Brasil	R\$ 1.148.688.216,77	100%	R\$ 1.188.909.897,96	100%	R\$ 357.248.146,17	100%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos em: MinC. Salic Net, 2018.

Apontam-se as seguintes discrepâncias: o total do montante de recursos financeiros que foi captado na região Norte por meio do mecanismo de incentivo fiscal da Lei Rouanet entre os anos de 1993 e 2018 corresponde a 15,52% do que foi captado na região Sudeste somente no ano de 2017; a totalidade do que foi captado na região Norte durante esse período de 24 anos se equipara ao que foi captado na região Sul apenas no ano de 2017.

Ressalta-se que a concentração não é apenas inter-regional, ela é também interestadual. Do total dos recursos captados por meio do mecanismo de incentivo fiscal da Lei Rouanet, entre os anos de 2016 e 2018, 68,14% foram em somente dois Estados: Rio de Janeiro e São Paulo.

Além disso, repetiram-se em 2016, 2017 e 2018 os cinco Estados nos quais mais foram captados recursos: São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraná.

Nesse sentido, destaca-se ainda que, em 2016, Acre e Roraima foram os únicos dois Estados do Brasil nos quais não foram captados recursos por meio do mecanismo de incentivo fiscal da Lei Rouanet. No ano de 2017, essa situação repetiu nesses dois Estados e, também, no Amapá, os quais são todos da região Norte.

TABELA 3 – RECURSOS CAPTADOS POR ESTADO (2016 - 2018)

Região	Estado	2016	%	Região	Estado	2017	%	Região	Estado	2018	%
Sudeste	SP	R\$ 526.368.384,48	45,82%	Sudeste	SP	R\$ 542.409.270,20	45,62%	Sudeste	SP	R\$ 135.749.115,26	38,00%
Sudeste	RJ	R\$ 276.487.609,79	24,07%	Sudeste	RJ	R\$ 264.704.388,36	22,26%	Sudeste	RJ	R\$ 90.620.827,37	25,37%
Sudeste	MG	R\$ 113.503.822,74	9,88%	Sudeste	MG	R\$ 122.463.651,24	10,30%	Sudeste	MG	R\$ 37.822.600,79	10,59%
Sul	RS	R\$ 71.139.411,93	6,19%	Sul	RS	R\$ 73.277.058,45	6,16%	Sul	RS	R\$ 25.726.736,78	7,20%
Sul	PR	R\$ 41.023.544,99	3,57%	Sul	PR	R\$ 55.482.009,86	4,67%	Sul	PR	R\$ 17.288.839,61	4,84%
Sul	SC	R\$ 35.507.989,02	3,09%	Sul	SC	R\$ 33.905.652,67	2,85%	Sul	SC	R\$ 11.943.009,96	3,34%
Nordeste	BA	R\$ 16.785.076,00	1,46%	Nordeste	PE	R\$ 18.977.442,98	1,60%	Nordeste	CE	R\$ 8.438.626,40	2,36%
Nordeste	CE	R\$ 13.921.995,61	1,21%	Nordeste	CE	R\$ 16.617.293,13	1,40%	Nordeste	PE	R\$ 7.193.914,75	2,01%
Nordeste	PE	R\$ 12.304.855,88	1,07%	Centro-Oeste	DF	R\$ 12.902.403,78	1,09%	Centro-Oeste	DF	R\$ 5.661.593,90	1,58%
Centro-Oeste	DF	R\$ 11.078.658,58	0,96%	Nordeste	BA	R\$ 11.053.216,69	0,93%	Nordeste	BA	R\$ 5.596.479,94	1,57%
Sudeste	ES	R\$ 8.274.113,57	0,72%	Sudeste	ES	R\$ 7.833.547,48	0,66%	Centro-Oeste	GO	R\$ 1.990.189,75	0,56%
Centro-Oeste	GO	R\$ 4.752.518,02	0,41%	Norte	PA	R\$ 6.079.498,00	0,51%	Sudeste	ES	R\$ 1.434.560,26	0,40%
Nordeste	RN	R\$ 4.570.562,40	0,40%	Nordeste	MA	R\$ 4.939.861,50	0,42%	Norte	PA	R\$ 1.226.382,70	0,34%
Norte	PA	R\$ 3.852.610,00	0,34%	Centro-Oeste	GO	R\$ 2.830.635,00	0,24%	Norte	AM	R\$ 1.219.650,00	0,34%
Centro-Oeste	MS	R\$ 1.654.047,64	0,14%	Nordeste	RN	R\$ 2.486.976,52	0,21%	Nordeste	PB	R\$ 1.186.200,00	0,33%
Nordeste	PB	R\$ 1.242.196,58	0,11%	Norte	AM	R\$ 2.485.010,00	0,21%	Centro-Oeste	MS	R\$ 985.510,00	0,28%
Nordeste	PI	R\$ 1.209.472,36	0,11%	Centro-Oeste	MT	R\$ 2.188.840,32	0,18%	Centro-Oeste	MT	R\$ 851.650,08	0,24%
Centro-Oeste	MT	R\$ 1.207.759,43	0,11%	Centro-Oeste	MS	R\$ 2.148.958,00	0,18%	Nordeste	PI	R\$ 723.325,87	0,20%
Norte	RO	R\$ 1.152.000,00	0,10%	Nordeste	SE	R\$ 1.342.400,00	0,11%	Nordeste	SE	R\$ 463.515,00	0,13%
Norte	AM	R\$ 1.077.741,23	0,09%	Norte	RO	R\$ 1.264.000,00	0,11%	Norte	RO	R\$ 400.000,00	0,11%
Nordeste	SE	R\$ 529.171,00	0,05%	Norte	TO	R\$ 1.178.469,77	0,10%	Nordeste	RN	R\$ 345.650,00	0,10%
Norte	TO	R\$ 404.429,14	0,04%	Nordeste	PI	R\$ 1.152.834,01	0,10%	Nordeste	MA	R\$ 342.334,68	0,10%
Norte	AP	R\$ 280.000,00	0,02%	Nordeste	PB	R\$ 1.148.480,00	0,10%	Norte	TO	R\$ 36.383,07	0,01%
Nordeste	AL	R\$ 224.000,00	0,02%	Nordeste	AL	R\$ 38.000,00	0,00%	Norte	AP	R\$ 1.050,00	0,00%
Nordeste	MA	R\$ 136.246,38	0,01%	Norte	AP	R\$ 0,00	0,00%	Nordeste	AL	R\$ 0,00	0,00%
Norte	AC	R\$ 0,00	0,00%	Norte	AC	R\$ 0,00	0,00%	Norte	AC	R\$ 0,00	0,00%
Norte	RR	R\$ 0,00	0,00%	Norte	RR	R\$ 0,00	0,00%	Norte	RR	R\$ 0,00	0,00%
Brasil		R\$ 1.148.688.216,77	100,00%	Brasil		R\$ 1.188.909.897,96	100,00%	Brasil		R\$ 357.248.146,17	100,00%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos em: MinC. Salic Net, 2018.

Evidencia-se ainda que a concentração não é apenas interestadual, ela é também intraestadual. Do total dos recursos captados na região Sudeste por meio do mecanismo de incentivo fiscal da Lei Rouanet, entre os anos de 2016 e 2018, 78,19% foram apenas em dois Municípios: Rio de Janeiro e São Paulo. Ou seja, o total dos recursos captados nessas duas capitais, no decorrer dos anos de 2016 e 2018, corresponde a 61,73% do total do que foi captado em todo o Brasil, durante esse mesmo intervalo de tempo.

TABELA 4 – RECURSOS CAPTADOS POR MUNICÍPIO – RJ/SP (2016 – 2018)

Ano	Sudeste	Município do RJ	Município de SP	Municípios do RJ e de SP	%
2016	R\$ 924.633.930,58	R\$ 258.191.117,93	R\$ 471.959.659,10	R\$ 730.150.777,03	78,97%
2017	R\$ 937.410.857,28	R\$ 240.305.371,11	R\$ 483.511.197,25	R\$ 723.816.568,36	77,21%
2018	R\$ 265.627.103,68	R\$ 83.229.404,48	R\$ 126.466.466,32	R\$ 209.695.870,80	78,94%
Total	R\$ 2.127.671.891,54	R\$ 581.725.893,52	R\$ 1.081.937.322,67	R\$ 1.663.663.216,19	78,19%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos em: MinC. Salic Net, 2018.

3. Os impactos das Instruções Normativas do MinC 1/2017 e 5/2017.

A Instrução Normativa do MinC 1, de 20 de março de 2017, estabeleceu novas regras, dentre as quais se destacam as que, na visão desse Ministério, procuravam alterar a realidade histórica de concentração regional de recursos captados, permitindo aos novos projetos integralmente realizados nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, quando comparados aos das regiões Sudeste e Sul:

- aumentar, por proponente, até 50% do limite referente à quantidade e ao montante de recursos de projetos ativos no Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (Salic)³;
- aumentar o limite autorizado para remuneração por captação de recursos, de 10% do valor do projeto, até o máximo de R\$ 100 mil, nas regiões Sudeste e Sul, para 15% ou R\$ 150 mil – o que for menor – nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste;
- aumentar o limite permitido para custos de divulgação, de 20% do valor do projeto nas regiões Sudeste e Sul para 30% nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

³ Cf. Disponível em: <<http://salic.cultura.gov.br>>.

A Instrução Normativa do MinC 5, de 26 de dezembro de 2017 – a qual revogou a Instrução Normativa do MinC 1/2017 –, por sua vez, ampliou o escopo, instituindo regras que viabilizam limites maiores referentes à quantidade e aos valores dos novos projetos culturais integralmente realizados nas regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste e Sul e nos Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo:

- permitiu-se a ampliação nos limites referentes à quantidade e aos valores de projetos por proponente: até 25% aos projetos integralmente realizados na região Sul e nos Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo; e até 50% aos projetos integralmente executados nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.
- autorizou-se o aumento do limite relacionado à remuneração por captação de recursos, de 10% do valor do custo dos projetos integralmente realizados nos Estados do Rio de Janeiro e de São Paulo, para 12,50% na região Sul e nos Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo e 15% nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

O estudo esclarece que, ao explicitar as tabelas 2, 3 e 4, que comparam os anos de 2016, 2017 e 2018, as regras instauradas pelas Instruções Normativas do MinC 1/2017 e 5/2017 ainda não geraram um impacto efetivo que demonstre uma desconcentração na captação de recursos por meio do mecanismo de incentivo fiscal da Lei Rouanet. Contudo, reconhece-se que essa questão se trata de um processo, e que, ademais, quando comparados os anos de 2016 e 2017, percebe-se uma pequena desconcentração dos recursos na região Sudeste, nos Estados do Rio de Janeiro e de São Paulo e nas capitais desses dois Estados.

4. Conclusão

Apesar de reconhecer a importância das regras da Instrução Normativa do MinC 5/2017 como uma forma de fomentar a diminuição da concentração dos recursos captados por meio do incentivo fiscal da Lei Rouanet – haja vista que não consideram apenas o critério inter-regional, mas, também, o interestadual –, a CNM entende que tais regras não são suficientes porque não consideram o critério intraestadual.

A esse respeito, destaca-se que, como evidenciado neste estudo, do total dos recursos captados entre os anos de 2016 e 2018, 68,14% foram em apenas dois Estados: Rio de Janeiro e São Paulo. Contudo, do total dos recursos captados na região Sudeste no decorrer dos anos de 2016 a 2018, 78,19% foram somente nas capitais do Rio de Janeiro e de São Paulo. Ou seja, no aspecto

analisado, interiores dos Estados do Rio de Janeiro e de São Paulo – que juntos somam 737 Municípios –, podem se encontrar em realidades equivalentes a de Municípios das regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste e Sul e dos Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo.

Diante disso, a CNM compreende que se fazem necessárias, além dessas regras indutoras instituídas na Instrução Normativa do MinC 5/2017, outras complementares que fomentem a realização de projetos culturais nas regiões interioranas dos Estados no Brasil.

REFERÊNCIAS DOCUMENTAIS

MINC. *Instrução Normativa 1, de 20 de março de 2017*. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=22/03/2017&jornal=1&pagina=7&totalArquivos=160>>. Acesso em: 30 ago. 2018.

_____. *Instrução Normativa 5, de 26 de dezembro de 2017*. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=27/12/2017&jornal=515&pagina=20&totalArquivos=212>>. Acesso em: 30 ago. 2018.

REFERÊNCIA COLETADA NA INTERNET

MINC. *Salic Net*, 2018. Disponível em: <http://sistemas.cultura.gov.br/comparar/control_Sobre/control_Sobre.php>. Acesso em: 30 ago. 2018.

Ana Clarissa Fernandes
Área Técnica de Cultura
Núcleo de Desenvolvimento Social
cultura@cnm.org.br
(61) 2101-6053