

**Personalidades Acadêmicas Homenageadas:**

**Celso Antônio Pacheco Fiorillo** (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

**Luiz Oosterbeek** (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

**Wagner Balera** (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

---

## **A CULTURA QUE O CONGRESSO QUER: ANÁLISE DO FOMENTO À CULTURA BRASILEIRA ATRAVÉS DAS EMENDAS PARLAMENTARES**

**BRENA DE MELO FREITAS**

Advogada e bacharela em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE.  
Especialista em Direito Civil e Processual Civil.

### **INTRODUÇÃO E OBJETIVO**

Pensar a cultura como motora do desenvolvimento econômico e fator de inclusão social pode ser traço comum de muitas organizações estatais que veem nesse segmento o cerne para construção e manutenção da identidade de um povo. Identidade firmada, princípios e características definidas, consolida-se a construção de um futuro mais estável: quer pela história construída quer pelo espaço para sonhar e desejar o (um) futuro (melhor).

A pesquisa ora em resumo tem por objeto de pesquisa a cultura ao perseguir o seguinte problema de pesquisa: A partir de uma análise das emendas parlamentares destinadas à cultura, como se pode caracterizar o valor que o Estado brasileiro, representado pelo seu Congresso, dá para o patrimônio cultural nacional?

Objetiva-se confrontar a cultura que se promove com a que se precisa promover no Brasil, refletindo à luz dos recursos disponíveis orçamentariamente para tanto.

**Personalidades Acadêmicas Homenageadas:**

**Celso Antônio Pacheco Fiorillo** (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

**Luiz Oosterbeek** (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

**Wagner Balera** (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

---

## **PRESSUPOSTOS TEÓRICOS:**

### **QUAL IMPORTÂNCIA DA CULTURA PARA UM ESTADO?**

Quem se importa com Cultura quando o Brasil atravessa uma crise política e econômica? Como não pensar que investir em cultura é deixar de salvar vidas (num SUS que sobrevive às minguas) ou deixar de investir na educação com tantas escolas públicas que mal têm carteiras para os alunos? Parece mais simplório olvidar qualquer reflexão sobre a importância da cultura para o Estado...

Em meados do século XX, Hannah Arendt levantou esses questionamento<sup>1</sup> e é com marco teórico neste debate arendtiano sobre arte e educação que se referênciamos primariamente a presente pesquisa<sup>2</sup>.

A revisão bibliográfica tem como marco teórico Arendt, mas dialoga e se completa com literatura doxográfica, bem como outros autores estrangeiros e nacionais contemporâneos que também pensaram a questão cultural, tais como, Ariano Suassuna, Tolstoi e Barata-Moura.

---

<sup>1</sup> “Como pensar no intervalo entre passado e futuro posto em evidência com o desaparecimento da tradição? O que são Autoridade e Liberdade a partir do momento em que nenhuma resposta oferecida pela tradição vale mais? Como pensar o acontecimento: a crise da cultura, a crise da educação, o advento da mentira na política, a conquista do espaço? Pensar supõe ter a coragem de afrontar o mundo, a pluralidade de nossos semelhantes, instaurar novos começos. Renunciar a pensar é renunciar a ser homem”. ARENDT, Hannah. Entre o passado e o futuro. Tradução de Mauro W. Barbosa de Almeida. 2.ed. São Paulo: Perspectiva, 1979. Título original *Between past and future*. Coleção debates.

<sup>2</sup> Questionamentos estão numa coletânea de ensaios publicados por Hannah Arendt em 1957, cf. SOUZA, David Silva e. A “crise na educação” de Hannah Arendt. In **Philosophica**. N. 35. Lisboa: Universidade de Lisboa, 2010, p. 171-181. Disponível em [http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/24217/1/Philosophica%2035\\_9\\_DavidSilvaSousa.pdf](http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/24217/1/Philosophica%2035_9_DavidSilvaSousa.pdf)

**Personalidades Acadêmicas Homenageadas:**

**Celso Antônio Pacheco Fiorillo** (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

**Luiz Oosterbeek** (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

**Wagner Balera** (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

---

## **PROBLEMATIZAÇÃO: O CENÁRIO HODIERNO DO ORÇAMENTO PARA CULTURA**

Em 2017, após uma previsão de receitas já mitigada, anuncia-se um contingenciamento de 40% do orçamento e o Ministro fala que é preciso mudar o foco de atuação do Ministério.<sup>3</sup> Quem analisa friamente a evolução das leis orçamentárias pode concluir que o Estado não tem ou não quer canalizar recursos para cultura. É fácil ver que se reserva mais para manter o Senado ou a Câmara dos Deputados que para o Ministério da Cultura.

Com os sucessivos cortes e contingenciamentos dos últimos anos<sup>4</sup>, acaba-se por, na prática, minar as outras ações próprias com recursos do Fundo Nacional da Cultura; da Administração Direta e das entidades vinculadas. A principal consequência é o abandono de políticas e programas, perda de credibilidade dos produtores culturais na instituição; diminuição de editais e da promoção ao desenvolvimento dos artistas locais. É, de uma forma geral, a desmotivação à produção cultural e ao próprio trabalho na pasta em ações que não se sequenciam, que se paralisam e ensejam frustração do próprio escopo de atuação de muitas fundações, institutos, secretarias.

Se de um lado há pressão, do outro também. Noutra experiência, coordenando o restauro de um projeto de mapeamento das ações culturais “abandonado”, a Plataforma Cultura Viva<sup>5</sup>, fui testemunha<sup>6</sup> do forte brado defendido pelos membros da sociedade civil na Comissão de Certificação Simplificada dos Pontos e Pontões de Cultura de que o fomento que careciam e esperavam do

---

<sup>3</sup> Disponível em: <<<http://agenciabrasil.ebc.com.br/cultura/noticia/2017-04/cultura-tera-de-rever-prioridades-para-se-adequar-corte-de-verbas-diz-freire>>>.

<sup>4</sup> Conforme LOA 2018 (Lei nº 13.473, de 08/08/2017); LOA 2017 (Lei nº 13.414, de 10 de janeiro de 2017, de 11.1.2017; LOA 2016 (Lei nº 13.255, de 14/01/2016).

<sup>5</sup> Plataforma instituída pela Lei nº 13.018, de 22 de julho de 2014, e regulamentada pela Instrução Normativa Nº 8, de 11 de maio de 2016 – arts. 5º a 11 e pela qual se busca mapear em todo os país os polos de manifestação artística perenes inclusive por “coletivos culturais” sem constituição jurídica.

<sup>6</sup> Em sede de resumo, tomamos a liberdade, data vênica, de apresentar um testemunho pessoal como pressuposto e justificativa da delimitação do problema de pesquisa, experiência a ser traduzida em dados objetivos para fins da versão final do artigo.

**Personalidades Acadêmicas Homenageadas:**

**Celso Antônio Pacheco Fiorillo** (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

**Luiz Oosterbeek** (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

**Wagner Balera** (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

---

Ministério não era outro senão o de recursos financeiros e não de um selo de certificação ministerial pelo reconhecimento de sua produção cultural.

Como fazer cultura quando não se tem o que se precisa de recursos nem compreensão da sociedade civil parceira, por exemplo? Mudando o foco e dançando conforme a música?

## **METODOLOGIA**

A metodologia da pesquisa parte do método indutivo, ou seja, da análise empírica (legislativa e documental) de como o orçamento trata a cultura. Assim a pesquisa, quanto às fontes utilizadas é documental e bibliográfica e quanto à natureza da investigação é descritiva, pois parte da investigação da empiria para concluir sem pretensão prescritiva como se apresenta o cenário ou mesmo o diapasão entre o que é cultura e qual a cultura que o Brasil quer.

Como a definição e delimitação do que venha a ser cultura não é o propósito deste resumo, partimos da obrigação constitucional, assim o Estado Brasileiro, conforme artigo 215, CF, “garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais”.

Garantias ao cidadão são abundantes na Carta Magna. Como se concretiza ou, ao menos, como o Estado se esforça por viabilizar tais preceitos? De forma simples, pode-se dizer que através da política nacional de cultura, cuja responsabilidade legal recai sobre o Ministério da Cultura - MinC<sup>7</sup>. Ou seja, o planejamento, mas também a execução de ações para promoção, manutenção e desenvolvimento cultural no país, em suas mais diversas modalidades de expressão e de produtores é incumbência daquele.

---

<sup>7</sup> Decreto nº 8.837, de 17 de agosto de 2016, Anexo I, art. 1º, inciso I.

**Personalidades Acadêmicas Homenageadas:**

**Celso Antônio Pacheco Fiorillo** (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

**Luiz Oosterbeek** (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

**Wagner Balera** (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

---

Também ao MinC, igualmente por força de mandamento constitucional, cabe a orientação do desenvolvimento de programas, projetos e ações culturais que garantam a valorização, o reconhecimento, a promoção e a preservação da diversidade cultural. Assim, firmou-se decenalmente um plano nacional que orienta o a formulação de políticas culturais, qual seja, o Plano Nacional de Cultura – PNC, instituído pela Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010.

Por fim, outro grande pilar da atuação do MinC é o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), conhecida como Lei Rouanet, e tendo por cargo chefe o Incentivo fiscal (mecenato), assim tem a finalidade de captar e canalizar recursos para o setor. Esta lei<sup>8</sup>, também traz as finalidades e objetivos com os quais os projetos apresentados no Ministério para apoio via mecenato ou recursos do Fundo Nacional da Cultura devem guardar observância. Estabelecidas as diretrizes pelas quais o poder público planeja e apoia a cultura no país, outro não poderia ser o fiel da balança como condição para admissibilidade dos projetos. Estes marcos normativos são o ponto de partida da pesquisa legislativa.

## **RESULTADOS ESPERADOS: PARA UMA CRÍTICA DA CULTURA FOMENTADA ATRAVÉS DAS EMENDAS PARLAMENTARES COMO A PRINCIPAL FORMA DE CANALIZAÇÃO DE RECURSOS PARA CULTURA**

Passemos ao outro cenário: o onde o recurso é certo!

Atualmente, são distribuídos aproximadamente 15 milhões de reais do orçamento federal para cada congressista para que estes distribuam tais recursos em até 25 emendas parlamentares de alteração do orçamento aprovado. Portanto, cada um dos 513 deputados e 81 senadores recebe essa singela cota individual para, respeitada a fração de destinação necessária para a saúde, distribuírem tais recursos em sua área de atuação, base política etc... Como o Congresso é constituído por uma

---

<sup>8</sup> Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991.

**Personalidades Acadêmicas Homenageadas:**

**Celso Antônio Pacheco Fiorillo** (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

**Luiz Oosterbeek** (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

**Wagner Balera** (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

---

representatividade plural de segmentos, categorias, coletividades e localidades, é natural que a pulverização dos recursos se dê para beneficiar eleitores e financiar sua causa/bandeira política, quando há. Esses são os beneficiários da emenda.

Igualmente cabe ao parlamentar escolher como vai se dar essa despesa, e até quem vai executá-la: será incentivado o projeto da instituição privada “x” ou serão beneficiados com esse recurso qualquer projeto no Estado base do parlamentar dentro da ação orçamentária “y”. Eis alguns exemplos do amplo leque permitido ao talante do signatário deste cheque em branco para gastar a cada lei orçamentária.

Nesse ínterim, todo ano, alguns parlamentares destinam uma fatia dos “seus” recursos para ações culturais pelo país e é no cotejo dessas emendas parlamentares que se constrói ou mantém cultura com patrocínio Federal. Em 2018, as emendas parlamentares<sup>9</sup> que destinaram recursos para as ações orçamentárias culturais<sup>10</sup>, importam montante previsto de R\$ 1.684.949.452,00 para serem diretamente utilizados em projetos culturais apoiados pelos parlamentares. Tal copiosa contribuição, vertida para os locais ou projetos específicos já previamente indicados pelos parlamentares, é no cenário atual pátrio, de essencial contribuição para o patrocínio a eventos, formação e capacitação, construção e reforma diretamente além de vários outros serviços meios que se contrata para materialização dos escopos dos projetos como artistas, oficinairos, empresas de infraestrutura de eventos musicais, publicidade, entre outros.

Em suma, os resultados pretendidos na pesquisa caminham no sentido de demonstrar que é faticamente substancial e meritório o direcionamento pelos parlamentares para ações culturais de parte dos recursos que lhe cabem para ajustar o orçamento federal.

---

<sup>9</sup> Disponível consulta em: <<<http://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/loa>>>.

<sup>10</sup> 20ZF - Promoção e Fomento à Cultura Brasileira; 20ZM. - Produção e Difusão de Conhecimento na Área Cultural das Comunidades Quilombolas; 20ZH. - Preservação do Patrimônio Cultural Brasileiro; 215G. - Implementação da Política Nacional de Cultura Viva; 14U2. - Implantação, Instalação e Modernização de Espaços e Equipamentos Culturais - Preservação do Patrimônio Cultural Brasileiro; 211F - Funcionamento de Espaços e Equipamentos Culturais.

**Personalidades Acadêmicas Homenageadas:**

**Celso Antônio Pacheco Fiorillo** (Universidade Nove de Julho - UNINOVE)

**Luiz Oosterbeek** (Instituto Politécnico de Tomar - IPT)

**Wagner Balera** (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP)

---

## TÓPICOS CONCLUSIVOS

Para permitir uma objetiva aferição das conclusões pretendidas por uma pesquisa empírica, especialmente pensando na divulgação para um público leitor não familiarizado com o circuito das transferências voluntárias de recursos federais, dar números, pode propiciar mais clareza sobre a importância desse fluxo orçamentário administrativo.

Assim, trata-se da análise empírica do contrapasso entre a escassez de recursos próprios dos entes federativos para aplicar em cultura e o pacto federativo que salvaguarda as cotas de emendas parlamentares ao orçamento do governo federal.

A cultura que o país quer e a cultura que o Governo Federal planeja para os entes federativos desenvolverem são, e não deixarão de ser, o escopo, diretriz para atuação. Mas a cultura que o país hoje tem podido promover, nos traços definidos pelos parlamentares, é a que muitas vezes tem salvado muitos rincões esquecidos desse país continental. Tal conclusão não é um salve ao pacto federativo, é antes um alerta à importância dada à tradição e o risco de seu desaparecimento, no intervalo entre passado e futuro como questionava Hannah Arendt.

## REFERÊNCIAS

ARENDR, Hannah. **Entre o passado e o futuro**. Trad. Mauro W. Barbosa de Almeida. 2.ed. São Paulo: Perspectiva, 1979.

CAMPELLO, Lívia Gaigher Bósio; COSTA, Welington Oliveira de Souza. Cultura e multiculturalismo: identidade lgbt, transexuais e questões de gênero. In: **Revista Jurídica – UNICURITIBA**, v. 1, n. 46 (2017).

SOUZA, David Silva e. A “crise na educação” de Hannah Arendt. In **Philosophica**. N. 35. Lisboa: Universidade de Lisboa, 2010, p. 171-181. Disponível em