

COMISSÃO DE CULTURA

PROJETO DE LEI Nº 4.526, DE 2016

Apensados: PL nº 4.800/2016 e PL nº 6.445/2016

Acrescenta § 4º ao art. 2º da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para proibir a captação de recursos para eventos culturais que gerem lucro.

Autor: Deputado BENJAMIN MARANHÃO

Relator: Deputado MARCELO CALERO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.526, de 2016, do Senhor Deputado Benjamin Maranhão, acrescenta § 4º ao art. 2º da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para proibir a captação de recursos para eventos culturais que gerem lucro. Esse é o teor da ementa.

O art. 1º inclui o referido dispositivo no art. 2º da Lei Rouanet, com o seguinte conteúdo: “§ 4º É vedada a concessão dos incentivos criados por esta Lei para projetos que apresentem forte potencial lucrativo, bem como capacidade de atrair suficientes investimentos privados”. O art. 2º estabelece que a lei entrará em vigor na data de sua publicação.

O Projeto de Lei nº 4.800, de 2016, da Senhora Deputada Brunny, altera a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, de forma a prever a vedação da captação de recursos para projetos com potencial lucrativo. É o que expressa a ementa.

O art. 1º efetua inclusão similar à da proposição anterior, nos seguintes termos: “§4º É vedada autorização da captação de recursos para projetos que, na forma de regulamento, tenham potencial lucrativo e capacidade de atrair suficientes investimentos privados independentemente

dos incentivos fiscais previstos nesta Lei". No art. 2º, altera o *caput* do art. 18 da Lei Rouanet (não há proposta de alteração no art. 26 nesta proposição), que se refere ao rol exaustivo de categorias que têm direito a benefício fiscal calculado sobre os 100% do valor incentivado, acrescentando, ao final do texto em vigor, a necessidade de que os projetos culturais que se enquadrem no art. 18 devam obedecer ao estabelecido no art. 2º, § 4º da Lei Rouanet. O art. 3º determina que a lei entra em vigor na data de sua publicação.

O Projeto de Lei nº 6.445, de 2016, do Senhor Deputado Dagoberto, altera a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991- Lei Rouanet - para vedar a captação de recursos a projetos que apresentem forte potencial lucrativo ou que possam atrair investimentos privados independentes dos incentivos fiscais concedidos pela União. Esse é o texto da ementa e o conteúdo do art. 1º.

Diferentemente das outras duas proposições, em seu art. 2º inclui parágrafo no art. 25, que trata da caracterização dos projetos culturais da Lei Rouanet, da seguinte forma: “§ 2º É vedada a captação de recursos para dedução do Imposto de Renda aos projetos que apresentem forte potencial lucrativo ou que possam atrair investimentos privados independentes dos incentivos fiscais concedidos pela União”.

No art. 3º, determina que, para a obtenção da isenção fiscal estabelecida no art. 26 (não há referência a alteração no art. 18), que é menor do que os 100% do art. 18 e é destinada a quaisquer projetos culturais, é preciso seguir o disposto no art. 25, § 2º. O art. 4º determina que a lei entra em vigor na data de sua publicação.

As proposições foram distribuídas às Comissões de Cultura (CCult) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Os Projetos de Lei nº 4.526, de 2016, do Senhor Deputado Benjamin Maranhão; nº 4.800, de 2016, da Senhora Deputada Brunny; e nº 6.445, de 2016, do Senhor Deputado Dagoberto, versam sobre a inserção de proibição de que projetos de “alto potencial lucrativo” possam captar recursos pela Lei Rouanet. O PL nº 4.800/2016 acresce que essa proibição deverá ser observada, em especial, para os incentivos a projetos culturais beneficiados pelo art. 18 da Lei Rouanet (sem mencionar o art. 26), enquanto o PL nº 6.445/2016 faz o inverso: especifica no art. 26 a referida proibição, que no caso é para projetos culturais que tenham capacidade de captar autonomamente na iniciativa privada (sem precisar de recursos de origem pública), e não faz referência ao art. 18.

As justificativas dos Autores dos Projetos de Lei em análise evocam o Acórdão do Tribunal de Contas da União (TCU) AC nº191-03/16-P, que determinou ao então Ministério da Cultura (MinC), “ao deliberar sobre proposta de concessão de incentivos a projetos culturais previstos no art. 2º, inciso III, da Lei 8.313/1991 [que a pasta] abstenha-se de autorizar a captação de recursos a projetos que apresentem forte potencial lucrativo, bem como capacidade de atrair suficientes investimentos privados independentemente dos incentivos fiscais daquela Lei”.

No entanto, não cabe inserir mecanismos dessa natureza na Lei Rouanet. É preciso compreender que a Lei Rouanet é estruturada sobre um tripé de financiamento à cultura: o Fundo Nacional de Cultura (FNC), os Fundos de Investimento Artístico e Cultural (Ficarts) e o mecenato (benefício fiscal, detalhado nos arts. 18 e 26).

O FNC advém de verbas orçamentárias do Tesouro e é destinado a projetos culturais de escasso interesse mercadológico. Seu desafio é a restritíssima disponibilidade orçamentária e o contingenciamento de recursos derivados de loterias. Este mecanismo, portanto, não padece dos problemas de apoio a projetos de forte potencial lucrativo. Contudo, como a proposta de alteração da lei é no art. 2º da norma, não é impossível que algum

projeto cultural que tente obter recursos dos editais públicos alimentados pelo FNC fique suscetível a ser enquadrado, eventualmente e em tese, nessa classificação de alto potencial lucrativo. De todo modo, o FNC pouco ou em nada seria afetado pela proposta de mudança na Lei Rouanet, dada a sua natureza direcionada a projetos de menor porte e, não raro, em regiões menos favorecidas.

Os Ficarts, por sua vez, foram estabelecidos na lei para exatamente atender aos projetos culturais classificados pelo TCU como de alto potencial lucrativo. Esses fundos se constituiriam um por projeto cultural e os investidores seriam responsáveis por aplicar recursos por meio de quotas, assumindo tanto os eventuais riscos de perda quando os dividendos oriundos de uma boa arrecadação do projeto. Portanto, os Ficarts foram modelados, na Lei Rouanet, para exatamente atender aos grandes projetos culturais, com alto interesse mercadológico e com potencial lucrativo significativo. O interesse de investir nesses projetos seria participar nos lucros decorrentes do projeto cultural, ao fim do qual o fundo seria encerrado e o capital restante dividido entre os investidores.

É certo que os Ficarts nunca foram implementados pois o Poder Executivo, por meio da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) nunca regulamentou as normas de constituição, funcionamento e encerramento desses fundos, mesmo passados já quase 30 anos de edição da Lei Rouanet. A inserção de um dispositivo como o proposto nos Projetos de Lei em questão impediria o funcionamento dos Ficarts, mesmo que fossem regulamentados. Isso representaria contradição em relação ao texto vigente da Lei Rouanet.

Por fim, o mecenato (isenção fiscal) é o instrumento de financiamento hoje mais utilizado no âmbito da Lei Rouanet. O questionamento do TCU referia-se, na ocasião, a projetos culturais de alto potencial lucrativo que, caso os Ficarts existissem, deveriam captar recursos por meio desses fundos. Como os Ficarts nunca puderam ser implementados, projetos de alto potencial lucrativo enquadram-se no mecenato. A isenção fiscal foi originalmente pensada para os projetos que não se adequassem aos dois outros instrumentos de financiamento federal à cultura.

A repercussão da proposta apresentada pelos parlamentares de vedar, por lei, o acesso a recursos da Lei Rouanet para projetos de alto potencial lucrativo consistiria em desestímulo ao incentivo à cultura.

É preciso esclarecer que, no mecenato, os proponentes não acessam diretamente um fundo público, como é o caso do FNC, ou um eventual fundo privado (como seria no caso dos Ficarts). Os projetos culturais apenas habilitam-se a receber recursos de pessoas físicas e, sobretudo jurídicas, as quais têm como contrapartida, benefícios fiscais (principalmente no Imposto de Renda).

Diante dessa habilitação, são as pessoas físicas e, majoritariamente (em volume de recursos), pessoas jurídicas que apuram IR pelo lucro real as responsáveis por decidir se vão ou não doar ou patrocinar projetos, e quais projetos culturais receberão esses recursos. Desse modo, não se trata de uma decisão do governo federal de direcionar recursos a um ou outro projeto cultural específico. Como a decisão é de um agente privado, se não houver interesse mercadológico em incentivar determinado projeto cultural, não haverá qualquer doação ou patrocínio (ou serão expressivamente reduzidos).

Se houver vedação de incentivar projetos de “alto potencial lucrativo”, não há nenhuma garantia de que os recursos passarão a ser destinados a projetos de escasso interesse mercadológico. Ao contrário, a tendência seria os agentes privados (em especial as grandes empresas, de cuja origem vem o maior volume de recursos para doação e patrocínio do mecenato) simplesmente não mais incentivarem projetos culturais. A intenção dos parlamentares, implicitamente, parece ser disponibilizar mais recursos para projetos de menor porte e em regiões menos favorecidas. Essa proibição em nada contribuiria nesse sentido.

Ademais, mesmo quando, pelo mecenato, são concedidas isenções fiscais aos incentivadores — mesmo que tenham como destinatários projetos de alto interesse comercial —, é necessário lembrar que o fator multiplicador na cadeia produtiva da cultura é muito significativo. Desse modo, a despeito das renúncias fiscais, o efeito de geração de empregos, de negócios

e de contratação de serviços impulsionado pelo mecenato traz retorno muito maior, direta e indiretamente, em arrecadação de impostos, além de cumprir importante função de política pública de estímulo à economia criativa.

No que se refere à relação entre aporte de recursos estritamente não públicos e oriundos da Lei Rouanet, deve-se, ainda, destacar que, para além dos recursos que um projeto cultural recebe de incentivadores por meio do mecenato, uma média de cerca de 30% a mais de recursos privados não relacionados a qualquer recurso público se somam aos captados pelo incentivo fiscal. Com essa informação, tem-se que um dos efeitos do mecenato é atrair recursos privados adicionais aos captados por projeto cultural, de modo que essas duas fontes são complementares. Muitos projetos nem sequer receberiam recursos privados adicionais se não obtivessem alguma captação pelo mecenato.

Desse modo, ao contrário do que sugere o Projeto de Lei nº 6.445/2016, recursos estritamente privados e oriundos do mecenato não podem ser vistos como antagônicos ou mesmo concorrentes aos públicos. Se o recebimento de recursos estritamente privados for óbice para a captação por meio do mecanismo de isenção fiscal da Lei Rouanet, muitos projetos culturais não conseguirão nenhum recurso, nem público nem privado.

Como se pode observar, as três proposições foram pensadas com o nobre intuito de evitar a concentração de recursos públicos em projetos que, em tese, poderiam ser apoiados por iniciativa exclusivamente privada. No entanto, proibições dessa natureza não alcançariam o objetivo desejado. Ao contrário: reduziriam o financiamento à cultura a patamares ainda mais baixos que os atualmente existentes, que são insuficientes para a efetiva promoção da economia criativa e da cadeia produtiva da cultura.

Por fim, a expressão “alto potencial lucrativo” é excessivamente genérica e imprecisa, o que é inequivocamente desaconselhável para a redação de um texto legal. Por outro lado, um eventual detalhamento da expressão, em lei ou em regulamento, poderia ser objeto de polêmica e de indefinição dificilmente contornáveis, mesmo que se restringisse a proibição apenas ao mecenato.

Por essas razões, nosso voto é pela REJEIÇÃO dos Projetos de Lei nº 4.526, de 2016, do Senhor Deputado Benjamin Maranhão; nº 4.800, de 2016, da Senhora Deputada Brunny; e nº 6.445, de 2016, do Senhor Deputado Dagoberto.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2019.

Deputado MARCELO CALERO
Relator