

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

FACULDADE DE DIREITO

HENRIQUE FIGUEREDO LAUAR

**APROVAÇÃO DE PROJETOS: Comparação de critérios nas leis de
incentivo à cultura e ao esporte sob a visão neoconstitucional**

**Juiz de Fora
2016**

HENRIQUE FIGUEREDO LAUAR

APROVAÇÃO DE PROJETOS: Comparação de critérios nas leis de incentivo à cultura e ao esporte sob a visão neoconstitucional

Monografia apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel. Na área de concentração Direito sob orientação do Prof. Ms. Fernando Guilhon de Castro.

**Juiz de Fora
2016**

APROVAÇÃO DE PROJETOS: Comparação de critérios nas leis de incentivo à cultura e ao esporte sob a visão neoconstitucional

HENRIQUE FIGUEREDO LAUAR

Monografia apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel, submetida à Banca Examinadora composta pelos membros:

Orientador: Prof. Ms. Fernando Guilhon de Castro

Álisson de Almeida Santos

Mateus Henrique Silva Pereira

PARECER DA BANCA

() APROVADO

() REPROVADO

Juiz de Fora, 22 de julho de 2016

RESUMO

Este trabalho visa fazer uma pequena apresentação do que são os projetos nas Leis de Incentivo à Cultura e ao Esporte, apontando os critérios que devem ser observados no momento de se aprovar um projeto para captar recursos provenientes da renúncia fiscal; a interpretação destes critérios e se estão de fato sendo aplicados; e por fim, se estão adequados à ótica neoconstitucional. Para tal, foram analisados os projetos culturais submetidos ao crivo da Lei Rouanet no ano de 2014, e os projetos desportivos apresentados à Lei de Incentivo ao Esporte no ano de 2015; utilizando-se da tese do professor Luiz Guilherme Marinoni de que “cabe agora ao jurista, seja qual for a área da sua especialidade, em primeiro lugar compreender a lei à luz dos princípios constitucionais e dos direitos fundamentais.” Concluímos considerando que a mudança legislativa não é o suficiente, e é o menos adequado, sendo necessário mudanças de postura e hábitos.

Palavras-chave: Lei Rouanet, Lei de Incentivo ao Esporte, Lei de Incentivo à Cultura, LIE, Neoconstitucionalismo, Critérios.

ABSTRACT

This work aims to make a short presentation of what are the projects in the Law of Incentive to Culture and Sport, pointing out the criteria that must be met in time to approve a project to raise funds from the tax waiver; the interpretation of these criteria and are in fact being applied; and finally, if they are suitable for optical neoconstitucional. To this end, cultural projects submitted to the test of Rouanet Law in 2014, and sports projects submitted to the Sports Incentive Law in 2015 were analyzed; using teacher thesis Luiz Guilherme Marinoni that "it is now up to the jurist, whatever their area of specialty, first understand the law in the light of constitutional principles and fundamental rights. ". We conclude considering that legislative change is not enough, and is the least appropriate and necessary changes of posture and habits.

Keywords: Rouanet Law, Sports Incentive Law, Cultural Incentive Law, LEL, Neoconstitutionalism, Criteria.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
1 SOBRE AS LEIS.....	9
1.1 O neoconstitucionalismo.....	11
1.2 Normas Pertinentes.....	12
2 OS PROJETOS NA LEI ROUANET.....	17
2.1 Critérios objetivos para avaliação de propostas.....	18
2.2 Critérios hermenêuticos adotados para aprovação de projetos.....	21
3 OS PROJETOS NA LEI DE INCENTIVO AO ESPORTE	24
3.1 Critérios objetivos para avaliação de propostas.....	26
3.2 Critérios hermenêuticos para avaliação de propostas.....	28
CONCLUSÃO.....	31
REFERÊNCIAS.....	32

INTRODUÇÃO

O esporte e a cultura são importantes meios para o melhor desenvolvimento social, aproximam pessoas e nações, fazendo com que exercitem corpo e mente, e possibilitam resultados expressivos na vida, seja ela profissional, estudantil, ou apenas por lazer.

A Lei de Incentivo à Cultura é o meio por qual o Ministério da Cultura apoia projetos culturais, enquanto que por sua vez, a Lei de Incentivo ao Esporte é o meio pelo qual o Ministério do Esporte apoia os projetos desportivos; através de benefícios fiscais para pessoas físicas ou jurídicas por meio de patrocínio e doação para projetos culturais e desportivos.

A concepção neoconstitucional, em especial a visão do professor Luiz Guilherme Marinoni em seu pensamento de que “cabe agora ao jurista, seja qual for a área da sua especialidade, em primeiro lugar compreender a lei à luz dos princípios constitucionais e dos direitos fundamentais. ”, será a que trará embasamento para este trabalho, de modo que as análises aqui feitas terão sempre o condão de se adequarem aos preceitos fundamentais consolidados pela Lei Maior.

Serão analisados os projetos submetidos à Lei Rouanet no ano de 2014 e os projetos desportivos da Lei de Incentivo ao Esporte no ano de 2015, com o intuito de identificar os critérios trazidos pelas Leis de Incentivo, e os critérios realmente utilizados no momento da aprovação; se estes critérios atendem aos ditames de sua respectiva Lei, e se compactuam com os preceitos constitucionais.

1. Sobre as leis:

Antes de tudo é necessário falarmos um pouco sobre as duas leis e o decreto objeto desse estudo. As leis de incentivo à cultura (8.313 de 23 de dezembro de 1991) e ao esporte (11.438 de 29 de dezembro de 2006) são marcos que demonstram a preocupação da União em fomentar a cultura e o desporto em todo o País, em especial nas regiões que carecem de maior desenvolvimento econômico, obedecendo assim aos preceitos constitucionais, enquanto o decreto 6.180 de 3 de agosto de 2007 visa regulamentar a Lei de Incentivo ao Esporte (LIE).

Ambas as leis utilizam o mesmo modo de incentivo: a renúncia fiscal¹, sendo que pessoas físicas e jurídicas recebem a possibilidade de destinar percentual de seu imposto de renda, podendo investir esse percentual em projeto desportivo ou cultural previamente cadastrado e aprovado pelo seu respectivo Ministério.

Podemos ainda ventilar sobre o caráter educacional das Leis de Incentivo. Deste modo, pessoas físicas e jurídicas aprendem a investir em esporte e cultura, tendo em troca o benefício do incentivo fiscal. Ainda há a possibilidade de se utilizar da Lei como forma de patrocinar o projeto, valorizando a marca da empresa.

Começando com a Lei de Incentivo à Cultura, popularmente conhecida como Lei Rouanet, esta tem como seu principal objetivo instituir o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac). É o Pronac, conforme disposto no artigo 1º desta Lei², quem capta e canaliza recursos para o setor da cultura. E de que forma o Pronac realiza esta captação? Como dito, o centro de captação é a política de incentivos fiscais que possibilita empresas (pessoas jurídicas) e cidadãos (pessoa física) aplicarem parte do IR (imposto de renda) devido em ações culturais.

De forma semelhante temos a Lei de Incentivo ao Esporte. Sancionada em época propícia (meses antes dos Jogos Pan-americanos de 2007, quando havia possibilidades concretas de o País ser anunciado como sede da Copa do Mundo de 2014 e Olimpíadas de 2016,

¹ A Renúncia Fiscal trata-se de o governo abrir mão de parte de um percentual cobrado pelo imposto para que a iniciativa privada possa investir e patrocinar projetos culturais. Estes impostos podem ser Federal, Estadual e até mesmo Municipal. (Redator, 2015)

² Art.1º Fica instituído o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), com a finalidade de captar e canalizar recurso para o setor de modo a: [...].

o que acabou se realizando), a LIE responde a críticas quanto à falta de investimento em várias modalidades esportivas de menor apelo popular.

É formulada nos mesmos moldes da Lei Rouanet, prevendo a renúncia fiscal como forma de captação para os seus projetos. Contudo, diferentemente de seu espelho, a LIE necessita de legislação complementar para regulamentar seus benefícios.

Nesta toada, sempre que falamos da Lei de Incentivo ao Esporte, necessário se faz termos ao lado o Decreto 6.180/07, que regulamenta os incentivos e benefícios fomentadores de atividades desportivas. Também trazido por este Decreto está o modo de avaliação dos projetos propostos.

Na Lei de Incentivo à Cultura, o MinC se vale da Comissão Nacional de Apoio à Cultura (órgão a quem foi delegado tal atribuição³), enquanto que o Decreto 6.180/07 cria a chamada Comissão Técnica para avaliar e aprovar os projetos apresentados, conforme depreendemos do seu artigo 6º⁴. Para se medir a importância das Leis de Incentivo como meio de transformação social basta observar alguns resultados. Em 2013 o piloto Fábio Cadasso foi terceiro lugar na categoria carros Super Production T2 do Rally dos Sertões. Ao conceder entrevista após o feito, o piloto destacou que somente pôde competir pois utilizou recursos da Lei de Incentivo ao Esporte⁵, sendo estes recursos vitais para a sua manutenção e conquista. Da mesma forma o projeto Ajudô vem sendo beneficiado desde o ano de 2010 pelos recursos da LIE. Tendo como foco o judô, o projeto conta com aproximadamente 350 alunos de famílias de baixa renda nas cidades de Nova Era e Timóteo (ambas em Minas Gerais) e é reconhecida pelo Estado de Minas Gerais como Entidade de Utilidade Pública Estadual⁶ por promover a inclusão social através

³ O Artigo 19 da Lei 8.313/91 assim define: “Art. 19. Os projetos culturais previstos nesta Lei serão apresentados ao Ministério da Cultura, ou a quem este delegar atribuição, acompanhados do orçamento analítico, para aprovação de seu enquadramento nos objetivos do PRONAC.”

⁴ “Art. 6º A avaliação e a aprovação do enquadramento dos projetos apresentados na forma prevista nos arts. 7º e 8º cabem à Comissão Técnica, de que trata o art. 7º.”

⁵ Matéria disponível em <http://www.blogdojorgearagao.com.br/2013/08/27/mais-um-bom-exemplo-da-importancia-da-lei-de-incentivo-ao-esporte/>

⁶ Matéria disponível em <http://www.plox.com.br/caderno/esportes/projeto-ajudou-e-reconhecido-como-entidade-utilidade-publica-estadual>

do esporte. O projeto Ajudôu já atendeu mais de quatro mil crianças e adolescentes ao longo de seus mais de vinte anos de existência.

1.1 O neoconstitucionalismo:

Uma lei que fica somente no papel de nada vale. Precisamos encontrar meios que nos possibilitem analisar qual seria a melhor forma de interpretar e aplicar as Leis de Incentivo de forma a garantir os anseios da sociedade civil e que efetive os princípios constitucionais. Diante deste desejo nos parece ser mais adequado o raciocínio neoconstitucional. Lucas Sales da Costa faz as seguintes ponderações sobre o que é o neoconstitucionalismo:

“ É possível definir o movimento neoconstitucionalista como um conjunto de alterações ocorridas no Direito Constitucional contemporâneo, transformando a maneira de examinar o texto constitucional e seu papel na compreensão do ordenamento jurídico. Passa a Constituição, a partir da revolução paradigmática que tal fenômeno proporciona, a ter uma força normativa reconhecida, assentada no caráter vinculativo e obrigatório de seus enunciados. ” (Costa, 2014)

Nos apegaremos aqui à máxima do professor Marinoni quando diz que “cabe agora ao jurista, seja qual for a área da sua especialidade, em primeiro lugar compreender a lei à luz dos princípios constitucionais e dos direitos fundamentais. ” (Marinoni, 2006).

Surgido na segunda metade do século XX, teve início com as constituições italianas de 1947, alemã de 1949, portuguesa de 1976 e espanhola de 1978, que possuem em comum “a ruptura com o autoritarismo e sacramentam o compromisso desses povos com a paz, o desenvolvimento e o respeito aos direitos humanos. ” (Falconi, 2010). Ao que parece, no pensamento de Gustavo Binenbojm, a Segunda Guerra Mundial possibilitou chegar à conclusão de que o positivismo jurídico tão aclamado à época, poderia resultar em barbáries, como o acontecido:

“[...] a jurisdição constitucional foi se ampliando e fortalecendo em todo mundo ao longo do século XX, sobretudo após a traumática experiência do nazi-facismo (sic). A barbárie perpetrada pelas potências do Eixo, como beneplácito do legislador revelou, com eloquência, a imperiosa necessidade de fixação de limites jurídicos para a ação de todos os poderes públicos, inclusive os parlamentos. ” (Binenbojm, 2008)

A época necessitava que todos os acontecimentos horríveis da Segunda Guerra Mundial recebessem alguma resposta que fizesse superar as marcas deixadas, momento em que as novas Constituições contribuem nesse novo modo de interpretar e aplicar o Direito Constitucional.

Além disso, insurge-se o movimento neoconstitucionalista, sob a premissa de que “os princípios e valores constitucionalmente protegidos devem constituir, prioritariamente, os fundamentos de Estado pautado nos ideais de justiça, igualdade, liberdade. (d’Almeida, 2013).

Feitas as ponderações sobre o surgimento do neoconstitucionalismo, temos na ideia de eficácia valorativa da Constituição sua principal bandeira. Surgem os seguintes fatores tidos como marcantes: constituição como centro e a fonte norteadora de todo ordenamento jurídico; o reconhecimento da força normativa dos princípios jurídicos e sua efetiva utilização nas hipóteses de aplicação do Direito ao caso concreto; substituição do formalismo da subsunção pela ponderação; concretização da influência da Moral, da Ética e do primado da Justiça no Direito; e o ativismo judicial. (d’Almeida, 2013)

Por fim, considerando a Constituição como centro do ordenamento jurídico, todos os ramos do Direito devem ser orientados por sua racionalidade. Não poderia ser diferente com as leis de incentivo. Ao serem sancionadas, as leis de incentivo ao esporte e à cultura tentam traduzir a preocupação do constituinte originário com estes temas e o seu fomento na sociedade brasileira, respeitando assim os princípios fundamentais da dignidade da pessoa humana e cidadania⁷; bem como fomenta o direito social ao lazer⁸.

⁷ A Constituição Federal traz nos incisos II e III do artigo 1º a cidadania e a dignidade da pessoa humana como princípio fundamental.

⁸ “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

1.2 Normas pertinentes:

São pertinentes à elucidação deste trabalho algumas normas aqui já citadas e outras ainda não apresentadas.

No cunho constitucional podemos começar já com o preâmbulo. Como sabemos, o preâmbulo da Constituição Federal não tem força normativa, contudo ele dita premissas importantes que traduzem o desejo do Constituinte para o Estado Brasileiro:

“Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. ”

Ao lermos o preâmbulo podemos notar a preocupação do Constituinte com os direitos sociais⁹ e o bem-estar social¹⁰, o que está inserido em todo o texto constitucional.

Em seguida, a Constituição traz os seus princípios fundamentais. Inicialmente percebemos o princípio mais abstrato de todos: a dignidade da pessoa humana. São inúmeras as possibilidades de nos pautarmos no princípio da dignidade da pessoa humana. Representa conceito extremamente abrangente, que sem dúvida alguma tem contido a cultura e o desporto como preceitos que o intensificam. Para confirmar esse posicionamento trazemos as palavras do professor Rodrigo César Rebello Pinho:

“Vale ressaltar que os direitos sociais constitucionalizados não são apenas os que estão expressamente enunciados no título II da lei maior, pois vários se encontram regulamentados em ‘outros dispositivos incluídos no Título VIII, dedicado à ordem social’, sendo assim, a educação, cultura e esporte são direitos de todos e dever do Estado para o pleno desenvolvimento da pessoa, para seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. ” (Pinho, 2001)

⁹ “O princípio da dignidade da pessoa humana, ao qual se reporta a ideia democrática, como um dos fundamentos do Estado de Direito Democrático, torna-se o elemento referencial para a interpretação e aplicação das normas jurídicas. O ser humano não pode ser tratado como simples objeto, principalmente na condição de trabalhador, muitas vezes visto apenas como uma peça da engrenagem para fazer girar a economia. ” (Lemisz, 2010)

¹⁰ “O bem-estar social engloba, portanto, as coisas que incidem de forma positiva na qualidade de vida: um emprego digno, recursos econômicos para satisfazer as necessidades, um lar para viver, acesso à educação e a saúde, tempo para o lazer, etc.” (Conceito .de, 2012)

O princípio da dignidade da pessoa humana pode até ser considerado o grande símbolo do neoconstitucionalismo, vez que é utilizado como referência para a interpretação e aplicação das normas jurídicas, tratando-se de conceito que se adequa a realidade social e que deve estar em sintonia com as necessidades do ser humano.

“Art. 1 A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I – a soberania;

II – a cidadania;

III – a dignidade da pessoa humana;

IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V – o pluralismo político. ”

Após disposições diversas, a Constituição Federal dedica o seu título VIII a tratar da ordem social e explicita no artigo 193 sua base e objetivo:

“Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais. ”

Mais uma vez vemos a Lei Maior se voltando ao bem-estar social, primando por fatos que repercutem de forma positiva na qualidade de vida do cidadão, e que o leva ao estado de satisfação pessoal.

Ainda dentro da ordem social, o capítulo III vem dispor sobre a cultura e o desporto mais especificamente. Começando com a cultura, são pertinentes ao nosso estudo o inciso II do parágrafo 3º do artigo 215;

“Art. 215. O Estado 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.

[...]

§3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura¹¹, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à:

[...]

II produção, promoção e difusão de bens culturais;

[...]. ”

¹¹“Conjunto de diretrizes estratégicas formuladas a partir de amplos debates com a sociedade, cujo fim é o de articular sistemicamente atores, ações e políticas públicas de cultura. O PNC estrutura-se com base nas dimensões simbólica, econômica e cidadã da cultura, que, imbricadas, expressam a relação existente entre diversidade cultural e desenvolvimento nacional sustentável e distributivo. ” (Ministério da Cultura, 2007)

E o inciso III do parágrafo 1º do artigo 216-A:

“Art. 216-A.O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais.

§1º O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios:

[...]

III –fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais;

[...].”

Vimos então que o fomento à produção e difusão cultural é objetivo e garantia do Estado Brasileiro, que o faz através da Lei de Incentivo à Cultura, a popular Lei Rouanet. Podemos citar diversos projetos aprovados por todo o País, como a turnê 2015 da peça “Auto da Compadecida”, que obteve autorização para captar R\$558.942,20 (quinhentos e cinquenta e oito mil e novecentos e quarenta e dois reais e vinte centavos); e a escola de samba Acadêmicos do Tucuruvi, que para o carnaval de 2015 foi autorizada a captar R\$1.483.300,00 (um milhão e quatrocentos e oitenta e três mil e trezentos reais); a 10ª edição do Festival Nacional de Teatro da Cidade de Vitória, que foi autorizado a captar R\$965.224,00 (novecentos e sessenta e cinco mil e duzentos e vinte e quatro reais); e o projeto “Cirurgões da Alegria, que pôde captar até R\$424.561,40 (quatrocentos e vinte e quatro mil e quinhentos e sessenta e um reais e quarenta centavos)¹².

Quanto ao desporto, a Carta Magna é mais curta, porém muito mais objetiva com o seu intuito de demonstrar a importância do esporte para o constituinte. Vejamos:

“Art. 217.É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um, observados:

I – a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento;

II – a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento;

III –o tratamento diferenciado para o desporto profissional e o não profissional;

IV – a proteção e o incentivo às manifestações desportivas de criação nacional. ”

¹² Dados obtidos através de divulgação oficial do MinC. Disponível em <http://www.cultura.gov.br/documents/10883/1171222/cnic-227.pdf/c62e9b0f-5e79-4289-819d-b1786de81162>.

Mais uma vez a Constituição Federal traz o seu dever de propiciar aos cidadãos brasileiros práticas desportivas, em especial o desporto educacional¹³, ao qual dedicamos especial atenção neste estudo e objeto a qual utilizamos como referência base dos projetos a serem analisados.

Passamos agora aos dispositivos das comentadas Leis de Incentivo. Na Lei Rouanet, é pertinente termos o disposto no parágrafo 8º do artigo 19:

“Art. 19. Os projetos culturais previstos nesta Lei serão apresentados ao Ministério da Cultura, ou a quem este delegar atribuição, acompanhados do orçamento analítico, para aprovação de seu enquadramento nos objetivos do PRONAC:

[...]

§8º Para a aprovação dos projetos será observado o princípio da não-concentração por segmento e por beneficiário, a ser aferido pelo montante de recursos, pela quantidade de projetos, pela respectiva capacidade executiva e pela disponibilidade do valor absoluto anual de renúncia fiscal.”

Este dispositivo define os critérios para aprovação dos projetos submetidos ao Ministério da Cultura.

Foi afirmado anteriormente que a Lei de Incentivo ao Esporte teve como inspiração a Lei Rouanet, sendo regulamentada em seguida pelo Decreto 6.180/07. Como é de se esperar, teríamos um dispositivo bem parecido em seus termos:

“Art. 21. Quando da análise dos projetos apresentados, a Comissão Técnica observará os seguintes parâmetros:

I – não-concentração por proponente, por modalidade desportiva ou paradesportiva, por manifestação desportiva ou paradesportiva ou por regiões geográficas nacionais;

II – capacidade técnico-operativa do proponente;

III – atendimento prioritário a comunidades em situação de vulnerabilidade social; e

IV – inexistência de outro patrocínio, doação ou benefício específico para as ações inseridas no projeto.”

¹³ Segundo o artigo 4º do Decreto 6.180/07, o “desporto educacional, cujo público beneficiário deverá ser de alunos regularmente matriculados em instituição de ensino de qualquer sistema, nos termos dos arts. 16 a 20 da Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, evitando-se a seletividade e a hipercompetitividade de seus praticantes, com a finalidade de alcançar o desenvolvimento integral do indivíduo e a sua formação para o exercício da cidadania e a prática do lazer;”

Assim, o artigo 21 do Decreto 6.180/07 também traz critérios para aprovação dos projetos apresentados. São critérios bem parecidos, uma vez que foram positivados tendo como parâmetro a Lei de Incentivo à Cultura.

2. Os projetos na Lei Rouanet

Para que se possa identificar critérios nos projetos culturais da Lei Rouanet, primeiro é preciso que sejam feitas algumas definições e que se entenda o que é um projeto cultural. Thiry-Cherques dá a seguinte definição para projetos culturais: “são iniciativas voltadas para a ação sobre objetos reais e ideais que expressam valores espirituais - sentimentos e conhecimentos – significativos para determinado grupo social” (Thiry-Cherques, 2008).

O projeto cultural utiliza como foco de suas ações a cultura e as artes, em qualquer de suas variadas formas. Conseqüentemente o resultado é o desenvolvimento de um produto cultural, que pode ser serviços e ações dentre as inúmeras possibilidades de produtos culturais que temos: livros, filmes, teatros, oficinas, entre outros.

Com a ideia pronta, deve-se cadastrar uma proposta no Ministério da Cultura. Em seguida a proposta passa a ser examinada pela Comissão Nacional de Apoio à Cultura, que fará juízo sobre a viabilidade técnica da proposta submetida e deferirá ou não a proposta através de seu parecer. Da notificação da decisão que reprova a proposta de projeto cabe pedido de reconsideração ao Ministério da Cultura¹⁴, enquanto que a aprovação passa a ter validade apenas quando publicada no Diário Oficial da União¹⁵. Aprovada, a proposta passa a ser considerada projeto da Lei de Incentivo à Cultura e fica apta a receber recursos destinados pelos contribuintes durante a sua validade.

Após a execução do projeto acontece a prestação de contas ao MinC¹⁶. Devem ser enviados todos os documentos pertinentes (extratos bancários, notas fiscais, materiais de divulgação, entre outros) e o relatório final de realização do projeto. Esta avaliação é realizada pela SEC/PR (Secretaria de Estado de Cultura da Presidência da República), e caso não aprobe

¹⁴ Art. 19, §2º da Lei 8.313/91: “Da notificação a que se refere o parágrafo anterior, caberá pedido de reconsideração ao Ministério de Estado da Cultura, a ser decidido no prazo de sessenta dias. ”

¹⁵ Art. 19, §6º da Lei 8.313/91: “A aprovação somente terá eficácia após publicação de ato oficial contendo o título do projeto aprovado e a instituição por ele responsável, o valor autorizado para obtenção de doação ou patrocínio e o prazo de validade da autorização. ”

¹⁶ Art. 4º, §7: “Ao término do projeto, a SEC/PR efetuará uma avaliação final de forma a verificar a fiel aplicação dos recursos, observando as normas e procedimentos a serem definidos no regulamento desta lei, bem como a legislação em vigor. ”

a prestação de contas, inabilita o proponente por três anos para receber novos recursos, nos termos do §8º do artigo 4º da Lei 8.313/91.

2.1. Critérios objetivos para avaliação de propostas:

Feitas as considerações gerais sobre as propostas enviadas à análise do Ministério da Cultura e sua consequente conversão em projeto, passamos agora a pontuar os critérios trazidos pela Lei de Incentivo à Cultura para a aprovação das propostas. Todos os critérios aqui elencados estão dispostos no corpo da referida Lei.

Logo no artigo 3º é dito que o projeto deverá atender à pelo menos um dos seguintes objetivos:

“Art. 3º Para cumprimento das finalidades expressas no art.1º desta lei, os projetos culturais em cujo favor serão captados e canalizados os recursos do Pronac atenderão, pelo menos, um dos seguintes objetivos:

I – Incentivo à formação artística e cultural, mediante:

- a) Concessão de bolsas de estudo, pesquisa e trabalho, no Brasil ou no exterior, a autores, artistas e técnicos brasileiros ou estrangeiros residentes no Brasil;
- b) Concessão de prêmios a criadores, autores, artistas, técnicos e suas obras, filmes, espetáculos musicais e de artes cênicas em concursos e festivais realizados no Brasil;
- c) Instalação e manutenção de cursos de caráter cultural ou artístico, destinados à formação, especialização e aperfeiçoamento de pessoal da área da cultura, em estabelecimentos de ensino sem fins lucrativos;

II – fomento à produção cultural e artística, mediante:

- a) Produção de discos, vídeos, obras cinematográficas de curta e média metragem e filmes documentais, preservação do acervo cinematográfico bem assim de outras obras de reprodução videonográfica de caráter cultural;
- b) Edição de obras relativas às ciências humanas, às letras e às artes;
- c) Realização de exposições, festivais de arte, espetáculos de artes cênicas, de música e de folclore;
- d) Cobertura de despesas com transporte e seguro de objetos de valor cultural destinados a exposições públicas no País e no exterior;
- e) Realização de exposições, festivais de arte e espetáculos de artes cênicas e congêneres;

III – preservação e difusão do patrimônio artístico, cultural e histórico, mediante:

- a) Construção, formação, organização, manutenção, ampliação e equipamento de museus, bibliotecas arquivos e outras organizações culturais, bem como de suas coleções e acervos;
- b) Conservação e restauração de prédios, monumentos, logradouros, sítios e demais espaços, inclusive naturais, tombados pelos Poderes Públicos;
- c) Restauração de obras de artes de bens móveis e imóveis de reconhecido valor cultural;
- d) Proteção do folclore, do artesanato e das tradições populares nacionais;

IV – estímulo ao conhecimento dos bens e valores culturais, mediante:

- a) Distribuição gratuita e pública de ingressos para espetáculos culturais e artísticos;
 - b) Levantamentos, estudos e pesquisas na área da cultura e da arte e de seus vários segmentos;
 - c) Fornecimento de recursos para o FNC¹⁷ e para fundações culturais com fins específicos ou para museus, bibliotecas, arquivos ou outras entidades de caráter cultural;
- V – apoio a outras atividades culturais e artísticas, mediante:
- a) Realização de missões culturais no país e no exterior, inclusive através do fornecimento de passagens;
 - b) Contratação de serviços para elaboração de projetos culturais;
 - c) Ações não previstas nos incisos anteriores e consideradas relevantes pelo Ministro de Estado da Cultura, consultada a Comissão Nacional de Apoio à Cultura. ”

Cada inciso do artigo 3º dispõe um objetivo que o projeto apresentado deverá atender: incentivar a formação artística e cultural; fomentar a produção cultural e artística; preservar e difundir o patrimônio artístico cultural e histórico; estimular o conhecimento dos bens e valores culturais; e apoiar outras atividades culturais e artísticas.

Estes são objetivos considerados no momento de apreciação de uma proposta submetida e caso estejam ausentes o projeto é indeferido. Como podemos depreender de cada inciso, há diversas formas de atender ao objetivo, de modo que o projeto venha de fato a cumprir sua função.

Também definindo critérios, o §8º do artigo 19 apresenta algumas limitações:

“§8º Para a aprovação dos projetos será observado o princípio da não-concentração por segmento e por beneficiário, a ser aferido pelo montante de recursos, pela quantidade de projetos, pela respectiva capacidade executiva e pela disponibilidade do valor absoluto anual de renúncia fiscal. ”

Aqui é apresentado o princípio da não concentração por segmento e por beneficiário e sua forma de avaliação. Beneficiário, segundo a definição trazida pelo glossário do MinC, é o proponente de programa, projeto ou ação cultural; enquanto que segmento cultural seria uma das seguintes áreas: artes cênicas, artes integradas, artes visuais, audiovisual, humanidades, música, patrimônio cultural, cultura popular, gastronomia e multimídias (Sebrae, 2014).

O citado paragrafo traz em seguida a forma de avaliação para a proteção do princípio da não concentração por segmento e beneficiário, definindo por consequência o princípio. Se quantifica o montante de recursos, a quantidade de projetos, a capacidade executiva e a

¹⁷ A sigla FNC remonta ao Fundo Nacional de Cultura, instituído pelo artigo 4º da Lei Rouanet.

disponibilidade dos valores provenientes da renúncia fiscal. Feita essa análise, se busca evitar que os recursos sejam destinados para algum proponente que apresentou várias propostas ou que tenha capacidade de realizar o projeto sem os valores provenientes da Lei. Por outro lado, são famosos os casos em que artistas renomados receberam aprovação para a captação de recursos, como o caso da turnê da banda Detonautas em 2013 e o blog da Maria Bethânia em 2011.

É interessante falarmos do artigo 22 neste início de apresentação. O artigo 22 define que não haverá apreciação subjetiva dos projetos apresentados, vejamos:

“Art. 22. Os projetos enquadrados nos objetivos desta lei não poderão ser objeto de apreciação subjetiva quanto ao seu valor artístico ou cultural. ”

Este artigo visa vetar que seja imposto determinado critério ideológico, uma das principais críticas feitas à Lei. Nas palavras de Georgenor Franco Neto, essa “mistificação” (conforme ele denomina) “decorre de pura falta de informação” (Neto, 2016). O próprio Ministério da Cultura precisou se posicionar em nota dizendo que “o posicionamento político, artístico, estético ou qualquer outro relacionado à liberdade de expressão não é objeto de análise, sendo que a Lei veta expressamente apreciação subjetiva quanto ao seu valor artístico ou cultural”¹⁸. As críticas feitas, principalmente em redes sociais, relatam que determinados projetos e artistas estariam sendo beneficiados por seu posicionamento político alinhado ao do Governo Federal.

Com a redação deste artigo fica notória a preocupação do legislador com todas as manifestações culturais, vedando o seu juízo de valores.

Por fim, o artigo 25 completa a interpretação do artigo 3º e do artigo 19, §8º:

“ Art. 25. Os projetos a serem apresentados por pessoas físicas ou pessoas jurídicas, de natureza cultural para fins de incentivo, objetivarão desenvolver as formas de expressão, os modos de criar e fazer, os processos de preservação e proteção do patrimônio cultural brasileiro, e os estudos e métodos de interpretação da realidade cultural, bem como contribuir para propiciar meios, à população em geral, que

¹⁸ Nota de esclarecimento publicada em 01/04/2016, disponível em: http://www.cultura.gov.br/noticias-destaques/-/asset_publisher/OiKX3xIR9iTn/content/nota-de-esclarecime-13/10883?redirect=http%3A%2F%2Fwww.cultura.gov.br%2Fnoticias-destaques%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_OiKX3xIR9iTn%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_count%3D1

permitam o conhecimento dos bens de valores artísticos e culturais, compreendendo, entre outros, os seguintes segmentos:

I – teatro, dança, circo, ópera, mímica e congêneres;

II – produção cinematográfica, videográfica, fotográfica, discográfica e congêneres;

III – literatura, inclusive obras de referência;

IV – música;

V – artes plásticas, artes gráficas, gravuras, cartazes, filatelia e outras congêneres;

VI – folclore e artesanato;

VII – patrimônio cultural, inclusive histórico, arquitetônico, arqueológico, bibliotecas, museus, arquivos e demais acervos;

VIII – humanidades; e

IX – rádio e televisão, educativas e culturais, de caráter não-comercial. ”

Os objetivos citados no caput do artigo nada mais são que os objetivos citados pelos incisos do artigo 3º em grande resumo. De modo semelhante, os segmentos apresentados nos incisos I a IX são os considerados para se verificar a aplicação do princípio da não-concentração por segmento e beneficiário.

2.2. Critérios hermenêuticos adotados para aprovação de projetos:

Elencados os critérios trazidos pela Lei Rouanet, é necessário que se faça a interpretação destes critérios no momento em que os projetos são avaliados. Partindo da premissa da “Hermenêutica como arte ou ciência da interpretação” (Mendonça, 2009), vamos avaliar as aprovações para o ano de 2014.

Foram submetidos 1.804 (um mil e oitocentos e quatro) projetos, dentre os quais somente 179 (cento e setenta e nove) foram aprovados em primeira análise, resultando na reprovação de 1.625 (um mil e seiscentos e vinte e cinco)¹⁹. De todas as reprovações, somente 497 (quatrocentos e noventa e sete) foram feitas com base nos critérios objetivos aqui apresentados – artigos 3º e 19, §8º, sendo que todas as demais reprovações foram por erros no momento de inscrição da proposta, como a falta de documentos comprobatórios ou o preenchimento incorreto do formulário de inscrição.

¹⁹ Dados obtidos através das planilhas do “Edital Cultura 2014”.

De acordo com o professor Claudio Machado, as principais causas identificadas para tamanha reprovação de projetos são: não ler o Edital; não inserir dados básicos de identificação, não enviar documentos obrigatórios, e não cumprir o objetivo principal do Edital²⁰ (Machado, 2014).

A partir destes dados podemos identificar um grave problema na dualidade “eficiência x eficácia²¹”. A maioria dos projetos apresentados foram indeferidos com base em erros de forma, enquanto apenas 497 (quatrocentos e noventa e sete) dos 1.804 (hum mil e oitocentos e quatro) projetos apresentados tiveram erros quanto ao seu conteúdo não alinhado aos objetivos da Lei. Tal fato nos leva a crer que a Lei é eficiente na concepção de Drucker, contudo é falha em ser eficaz quando um número considerável de projetos não consegue se submeter a ela por motivos como erro no momento de preencher um formulário.

Nesse sentido, o professor Claudio Machado tece alguns comentários:

“Nos projetos culturais para leis de incentivo a formatação, enquadramento, envio de documentações e prestação de contas sempre foram os principais entraves. É claro que muitos têm condições de aprender a elaborar e realizar projetos da maneira correta, mas para diversas pessoas ou grupos culturais essa cobrança chega a ser descabida: exigir que mestres de cultura popular, indígenas, ribeirinhos, quilombolas ou qualquer outro segmento em que o acesso à educação formal é historicamente deficitário ou inexistente é no mínimo utópico.” (Machado, 2014)

E continua:

“Esse é um ponto que os órgãos de controle e o MINC precisam compreender melhor e encontrar uma solução em que se privilegie não o enquadramento do projeto, mas o seu valor cultural e a capacidade de execução.” (Machado, 2014)

Contudo, a solução proposta pelo professor vai ao oposto do que prevê o já aqui citado artigo 22. Lembramos que o artigo 22 veda expressamente que se faça juízo sobre os valores artísticos ou culturais do projeto, visando que não se possa impor ideologia cultural no País.

²⁰ “Edital Cultura” é o edital que abre o período para submissão de projetos ao crivo da Lei Rouanet.

²¹ Peter Drucker, considerado “pai” da administração moderna, assim define: “A eficiência consiste em fazer certo as coisas: geralmente está ligada ao nível operacional [...] Já a eficácia consiste em fazer as coisas certas: geralmente está relacionada ao nível gerencial” (Drucker, 1990).

Ainda, a capacidade de execução é critério a ser avaliado quando da aprovação do projeto, tratado no §8º do artigo 19.

Definimos anteriormente que a Lei de Incentivo à Cultura é um marco que demonstra a preocupação da União em obedecer a preceitos constitucionais como o bem-estar social. Entretanto, os resultados aqui divulgados demonstram que para se alcançar este objetivo é necessário que se tenha mudanças nas posturas quanto à rigidez na avaliação de critérios formais. Esse posicionamento em nada altera o teor da Lei, mas passa a dar maior isonomia aos proponentes quanto a sua capacidade técnica. Como dito pelo professor Claudio Machado, não é nada razoável que se avalie a capacidade de elaborar um projeto da mesma forma entre um mestre da cultura e um quilombola que teve educação deficiente.

À luz do neoconstitucionalismo, entraves deste tipo afastam os preceitos do artigo 215 quando diz que “o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais”. Claramente os desejos de fomento à produção e difusão cultural tidos pelo Constituinte Originário são deixados de lado quando nos apegamos mais aos “erros no preenchimento do formulário”.

3. Os projetos na Lei de Incentivo ao Esporte

Feitas as considerações sobre a Lei de Incentivo à Cultura, passaremos agora a tratar da Lei de Incentivo ao Esporte. Ao contrário da Lei Rouanet, o Decreto 6.180/07 define o que é o projeto desportivo, dispensando assim a necessidade da doutrina para entendermos o seu significado:

“Art. 3º. Para os efeitos deste Decreto, considera-se:

I – projeto desportivo: o conjunto de ações organizadas e sistematizadas por entidades de natureza esportiva, destinado à implementação, à prática, ao ensino, ao estudo, à pesquisa e ao desenvolvimento do desporto, atendendo a pelo menos uma das manifestações desportivas previstas no art. 4º.”

Ao ser expreso com a definição de “projeto desportivo”, o legislador nos mostra também qual a sua intenção com o projeto a ser elaborado, ou seja, a sua destinação. É dito ainda sobre “manifestações desportivas previstas no art. 4º”, sendo estas o desporto educacional, o desporto de participação, e o desporto de rendimento.

Com o projeto definido, atendendo ao menos uma das manifestações desportivas apresentadas, passa-se a fase de cadastro da proposta. De forma semelhante aos moldes da Lei Rouanet, é realizado o cadastramento do proponente em meio eletrônico e após acontece o preenchimento dos formulários. Aqui, diferente do citado anteriormente na Lei Rouanet, o Ministério do Esporte faz vários avisos sobre o preenchimento correto dos formulários, e ainda disponibiliza modelos para que o proponente o faça de forma correta e organizada.

Protocolada a proposta, a Comissão Técnica²² fará a análise da mesma e emitirá seu parecer pela aprovação total, parcial ou indeferimento. Da decisão de aprovação parcial ou indeferimento, caberá pedido de reconsideração nos termos do artigo 25 do Decreto 6.180/07:

“Art. 25. Da decisão da Comissão Técnica ou de seu presidente caberá pedido de reconsideração à Comissão Técnica no prazo de cinco dias.

Parágrafo Único. É irrecurável a decisão tomada pela Comissão Técnica em pedido de reconsideração.”

²² Instituída no Capítulo III do Decreto 6.180/07, é o órgão a quem compete a avaliação e a aprovação dos projetos apresentados.

Aqui é importante tecermos alguns comentários sobre este recurso: Ao contrário da Lei de Incentivo à Cultura, quando o pedido de reconsideração é endereçado ao Ministério da Cultura, na LIE o pedido de reconsideração é destinado à própria Comissão Técnica que avaliou anteriormente. Por ser destinado ao mesmo órgão, o prazo é consideravelmente menor: sessenta dias para a Rouanet e cinco para a LIE. Outra diferença é que na LIE há a possibilidade de o projeto ser aprovado parcialmente.

Em caso de aprovação, o projeto passa a estar apto para a captação de recursos assim que publicado no Diário Oficial da União²³; e ao final da sua execução acontece a prestação de contas, nos moldes do artigo 33 e seus parágrafos:

“Art. 33. Os projetos aprovados serão acompanhados e avaliados tecnicamente durante e ao término de sua execução pelo Ministério do Esporte, ou por intermédio de entidades que receberam delegação:

§1º O Ministério do Esporte e suas entidades delegadas poderão utilizar-se dos serviços profissionais de peritos, antes da aprovação, durante e ao final da execução dos projetos, permitida a indenização de despesas com deslocamento e pagamento de pró-labore ou de ajuda de custo para vistorias, quando necessário.

§2º A entidade de natureza esportiva que receber recursos de que trata o art. 1º ficará sujeita a apresentar prestação de contas final do total dos recursos recebidos, no prazo máximo de sessenta dias após o término do projeto desportivo ou paradesportivo, acompanhada de relatório final de cumprimento do objeto, sem prejuízo da apresentação de contas parcial, a critério do Ministério do Esporte.

§3º A avaliação referida neste artigo comparará os resultados esperados e atingidos, os objetivos previstos e alcançados, os custos estimados e reais e a repercussão da iniciativa na comunidade e no desenvolvimento do esporte.

§4º Com base na avaliação técnica, realizada diretamente ou por intermédio de entidades delegadas, o Ministério do Esporte emitirá laudo de avaliação final sobre a fiel aplicação dos recursos, observadas as instruções pertinentes.

§5º O laudo de avaliação final compreenderá, ainda, a verificação do cumprimento da legislação financeira aplicável, mediante o exame das prestações de contas nos termos deste Decreto e instruções complementares. ”

Ao final da prestação de contas é elaborado o laudo de avaliação final, momento em que o Ministério do Esporte atesta a aplicação dos recursos e emite seu parecer sobre o fiel cumprimento do projeto.

²³ Artigo 28, caput do Decreto 6.180/07: “A captação dos recursos far-se-á após a publicação do respectivo ato de autorização no Diário Oficial da União. ”

3.1. Critérios objetivos para avaliação de propostas:

De forma semelhante ao realizado anteriormente, é pertinente elencar os critérios objetivos trazidos pelo Decreto 6.180/07 para a aprovação de projetos na Lei de Incentivo ao Esporte. Iniciamos com o critério da personalidade jurídica. O inciso II do artigo 3º delimita a entidade de natureza esportiva como a pessoa jurídica de direito público ou privado com fins não econômicos. Vejamos:

“Art. 3º Para os efeitos deste Decreto, considera-se:

[...]

II – entidade de natureza esportiva: pessoa jurídica de direito público, ou de direito privado com fins não econômicos, cujo ato constitutivo disponha expressamente sobre sua finalidade esportiva;

[...]”

Por esse artigo ficam as pessoas físicas impossibilitadas de figurarem como proponentes para os fins da LIE, deixando o entendimento ainda de que apenas associações e fundações com finalidade esportiva expressa em ato constitutivo podem propor projetos.

Quando foi dito sobre o projeto desportivo, falamos que ele deve atender ao menos uma das manifestações desportivas previstas no art. 4º. O artigo 4º define como manifestação desportiva o desporto educacional, o desporto de participação e o desporto de rendimento; especificando ainda o que é cada manifestação²⁴.

Outro critério analisado pela LIE são as condições do proponente. De forma similar à Rouanet, a LIE veda a concentração por proponente e fala sobre a capacidade técnica operativa

²⁴ “Art. 4º Os projetos desportivos e paradesportivos, em cujo favor serão captados e direcionados os recursos oriundos dos incentivos previstos no art. 1º, atenderão a pelo menos uma das seguintes manifestações: I - desporto educacional, cujo público beneficiário deverá ser de alunos regularmente matriculados em instituição de ensino de qualquer sistema, nos termos dos arts. 16 a 20 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, evitando-se a seletividade e a hipercompetitividade de seus praticantes, com a finalidade de alcançar o desenvolvimento integral do indivíduo e a sua formação para o exercício da cidadania e a prática do lazer; II - desporto de participação, caracterizado pela prática voluntária, compreendendo as modalidades desportivas com finalidade de contribuir para a integração dos praticantes na plenitude da vida social, na promoção da saúde e educação e na preservação do meio ambiente; e III - desporto de rendimento, praticado segundo regras nacionais e internacionais, com a finalidade de obter resultados, integrar pessoas e comunidades do País e estas com as de outras nações. “

do proponente. Por outro lado, inova ao vedar a concentração por modalidade desportiva ou paradesportiva, por manifestação, e por região do país:

“Art. 21 Quando da análise dos projetos apresentados, a Comissão Técnica observará os seguintes parâmetros:

- I – não-concentração por proponente, por modalidade desportiva ou paradesportiva, por manifestação desportiva ou paradesportiva ou por regiões geográficas nacionais;
- II – capacidade técnico-operativa do proponente;
- III – atendimento prioritário a comunidades em situação de vulnerabilidade social; e
- IV – inexistência de outro patrocínio, doação ou benefício específico para as ações inseridas no projeto.”

Os incisos III e IV são novidades da LIE. Quando o legislador fala sobre o atendimento a comunidades em situação de vulnerabilidade social, é a tradução de sua preocupação com o bem-estar social, de modo que se utilize o esporte como objeto de transformação social, a exemplo do já citado aqui, projeto Ajudôu. Enquanto que a vedação à existência de outra forma de angariar recursos para o projeto, evita que casos semelhantes aos de grandes artistas se beneficiando de recursos provenientes da Lei de Incentivo à Cultura, aconteçam na Lei de Incentivo ao Esporte. Contudo, ainda há casos de que profissionais com carreira consolidada, ou institutos que notoriamente detém recursos, se beneficiam da LIE; como no caso do piloto Pietro Fittipaldi²⁵.

O Decreto 6.180/07 apresenta em seguida a limitação numérica de projetos por proponente:

“Art. 22 Só poderão ser apresentados até seis projetos por proponente no ano calendário.

Parágrafo único. Os projetos encaminhados em número superior ao disposto no caput não serão analisados pela Comissão Técnica.”

Este artigo é a confirmação expressa do princípio da não-concentração por proponente, apresentado no inciso I do artigo 21. A definição do número fixo de projetos afasta a subjetividade do princípio da não-concentração apresentado pela Lei Rouanet. Lá, o referido princípio fica restrito a interpretação da Comissão Nacional de Apoio à Cultura e ao seu entendimento do que seria “concentração de projetos por proponente”. Ao elencar o número

²⁵ Pietro Fittipaldi é neto do campeão mundial de Fórmula 1, Emerson Fittipaldi. O caso repercutiu em 2012, após o Ministério Público Federal intervir pedindo para que o Ministério do Esporte reveja a decisão de autorizar a captação de recursos via LIE. Matéria disponível em: <http://flaviogomes.grandepremio.uol.com.br/tag/lei-de-incentivo-ao-esporte/>

máximo de seis, o próprio proponente tem a ciência de que o que exceder este número será automaticamente indeferido.

Por fim, nos critérios apresentados pelo Decreto 6.180/07, o artigo 24 e seus incisos também reforçam o artigo 21 aqui apresentado:

“Art. 24 É vedada a concessão de incentivo a projeto desportivo:

I – que venha a ser desenvolvido em circuito privado, assim considerado aquele em que o público destinatário seja previamente definido, em razão de vínculo comercial ou econômico com o patrocinador, doador ou proponente; e

II – em que haja comprovada capacidade de atrair investimentos, independente dos incentivos que trata este Decreto. ”

Ao definir circuito privado como aquele em que o público destinatário seja previamente definido em razão de vínculo comercial ou econômico, o legislador vedou que os projetos tenham como público alvo beneficiado os clientes de determinada instituição contratada para propor²⁶ o projeto, ou que sejam vinculados ao patrocinador ou doador.

O inciso II do artigo 24 apresenta mais uma “capacidade técnico-operativa” do proponente, trazida pelo inciso II do artigo 21. O conceito de capacidade técnico-operativa é mais abrangente, demonstrando a aptidão para executar a proposta²⁷, o que inclui, conseqüentemente, a capacidade de atrair investimentos para o projeto das mais variadas formas, como o renome do proponente e o próprio projeto apresentado.

3.2. Critérios hermenêuticos adotados para aprovação de projetos:

Apresentados os critérios objetivos para aprovação de projetos na LIE, passamos a sua averiguação no momento de aprovação dos projetos. De forma totalmente adversa do que faz o

²⁶ Ressaltamos que o “proponente” não necessariamente é a mesma entidade que elaborou o projeto. Ou seja, uma empresa pode ser contratada para elaborar o projeto e o propor no nome de quem a contratou.

²⁷ O artigo 6º da Portaria 114/08 do Ministério do Esporte assim define: Art. 6º Para os efeitos desta Portaria, considera-se capacidade técnico-operativa, de que trata o inciso V do Art. V do art. 9º do Decreto nº 6.180/2007, a aptidão do proponente de executar, de forma específica e eficiente, o projeto desportivo ou paradesportivo proposto. ”

MinC, o Ministério do Esporte não divulga amplamente os projetos reprovados e os motivos de sua reprovação, deixando restrita essa informação apenas aos proponentes de cada projeto.

Em Minas Gerais, no ano de 2015, foram aprovados apenas 27 (vinte e sete) projetos. Destes (27) vinte e sete projetos aprovados, 12 (doze) foram sob a rubrica da manifestação esportiva educacional, 11 (onze) na manifestação de rendimento, e apenas 4 (quatro) sob a manifestação de participação²⁸. Diante desses dados, lembrando o dito pelo professor Marinoni no sentido de “compreender a lei à luz dos princípios constitucionais e dos direitos fundamentais” (Marinoni, 2006), o fato de 12 (doze) dos 27 (vinte e sete) projetos aprovados em Minas Gerais estarem sob a rubrica de “desporto educacional” atende aos ditames do inciso II do artigo 217 da Constituição Federal, já apresentado aqui²⁹.

Apesar do desempenho satisfatório em Minas Gerais, José Cruz afirma em seu blog que “apenas 9 (nove) estados aprovaram projetos para iniciativas educacionais” (Cruz, 2015), demonstrando um verdadeiro “fracasso”.

Além disso, em âmbito nacional, 94,7% dos recursos captados foram destinados a projetos das regiões sul e sudeste³⁰. Este é um fato que atenta contra o princípio da não-concentração regional, elencado no artigo 21, I do Decreto 6.180/07. Entretanto, este é um fato que ocorre inevitavelmente por ação dos doadores/ patrocinadores. Falamos isso, porque uma vez que o doador/ patrocinador é livre para colaborar com qualquer projeto, ele pode escolher projetos de todo o País, e acabar por escolher projetos das regiões sul e sudeste.

A solução para tal problema seria, na visão de Wagner Barbosa Matias, “incorporar no disposto um percentual por manifestação, por regiões, por proponente e por modalidade. Ou, ainda, definir um percentual mínimo de captação que seja destinado para um fundo de esporte, com repasse às prefeituras e aos estados.” (Matias, 2016).

²⁸ Dados obtidos através de consulta ao sítio do Ministério do esporte, disponível através do link: <http://www.esporte.gov.br/index.php/institucional/secretaria-executiva/lei-de-incentivo-ao-esporte/projetos-aprovados-aptos-a-captacao>

²⁹ Art. 217, II : a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento.

³⁰ Dado disponível em: <http://josecruz.blogosfera.uol.com.br/tag/lei-de-incentivo-ao-esporte/>

José Cruz ainda afirma que:

“ Capta a verba pública quem tem mais força, mais apelo, marca em destaque, como a Confederação de Desporto Aquático, os clubes de futebol, os esportes de elite, o golfe entre eles, e por aí vai. ” (Cruz, Lei de Incentivo ao Esporte poderá ser reonavada na rabeira da MP do futebol, 2015)

A afirmação de que quem capta recursos da LIE é “quem tem mais força, mais apelo, marca em destaque”, evidencia justamente o que o artigo 24 do Decreto regulamentador da LIE veda. Em outras palavras é o flagrante desrespeito ao disposto no corpo do Decreto, que tenta vetar que entidades que detém capacidade de angariar recursos das mais variadas formas, se beneficiem da Lei em detrimento de projetos que necessitam realmente dos recursos, sob pena de não poderem ser realizados.

Diferentemente do que ocorre na Lei Rouanet, onde critérios formais são entrave para a sua eficácia, na LIE, os problemas enfrentados são de ordem prática no tocante de que a quem a Lei deveria beneficiar de fato, não é atingido. Os projetos existem, atendem preceitos Constitucionais, como o caso de Minas Gerais com projetos de desporto educacional, mas falham na execução quando projetos do sul e sudeste angariam 94,7% dos recursos pelo fato de ter mais apelo e marca em destaque.

CONCLUSÃO

Diante de tudo que foi mostrado aqui, os preceitos neoconstitucionais de Constituição como centro do ordenamento jurídico estão presentes nos critérios objetivos de ambas as Leis de Incentivo, contudo no momento de aprovação dos projetos submetidos, verificamos que há óbices que tornam estas Leis não cumpridoras do seu real papel que é fomentar a Cultura e o Esporte.

Os problemas como erros no preenchimento de formulário da Lei Rouanet, que é um erro meramente formal; ou o fato de projetos com maior apelo e destaque angariarem montante maior de recursos por parte de doadores ou patrocinadores, afastam o acesso de todos os cidadãos à cultura e ao esporte, deixando assim, efetivamente, de garantir o bem-estar social e outros preceitos fundamentais, como a dignidade da pessoa humana.

Soluções são apontadas para todos os casos, contudo, como vimos, não basta apenas a mudança na legislação, é preciso que servidores, proponentes e contribuintes (pessoas que doam e patrocinam), respectivamente, adotem posturas no sentido de reavaliar a sua conduta quanto a ser formalista em demasia no momento de analisar o projeto; traçar táticas mais chamativas ao projeto no intuito de conseguir colaboradores; e criar o hábito de sempre que for declarar o Imposto de Renda, destinar à algum projeto cultural ou desportivo, em especial aqueles que tem apelo social-educacional.

REFERÊNCIAS

- BINEBOJM, G. (2008). *Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização* (2ª edição ed.). Rio de Janeiro: Renovar.
- CONCEITO .de. (12 de janeiro de 2012). *Conceito de bem-estar social*. Acesso em 13 de junho de 2016, disponível em Conceito .de: <http://conceito.de/bem-estar-social>
- COSTA, L. S. (26 de fevereiro de 2014). *Neoconstitucionalismo: definição, origem e marcos*. Acesso em 12 de junho de 2016, disponível em Conteúdo Jurídico: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,neoconstitucionalismo-definicao-origem-e-marcos,47162.html>
- CRUZ, J. (13 de Julho de 2015). *Lei de Incentivo ao Esporte poderá ser reonavada na rabeira da MP do futebol*. Acesso em 15 de Julho de 2016, disponível em Blog do José Cruz: <http://josecruz.blogosfera.uol.com.br/2015/07/lei-de-incentivo-ao-esporte-podera-ser-renovada-na-rabeira-da-mp-do-futebol/>
- CRUZ, J. (09 de Dezembro de 2015). *Lei de Incentivo fracassa no esporte educacional*. Acesso em 15 de Julho de 2016, disponível em Blog do José Cruz: <http://josecruz.blogosfera.uol.com.br/tag/balanco-2015/>
- D'ALMEIDA, T. M. (25 de setembro de 2013). *Neoconstitucionalismo: origens*. Acesso em 13 de junho de 2016, disponível em Revista Jus Navigandi: <https://jus.com.br/artigos/25205/neoconstitucionalismo-origens-e-aspectos-relevantes/1>
- DRUCKER, P. F. (1990). *O Gestor Eficaz*. Rio de Janeiro: LTC Editora.
- FALCONI, F. (03 de junho de 2010). *O que é neoconstitucionalismo?* Acesso em 13 de junho de 2016, disponível em Opus Iuris - O blog do Falconi: <https://franciscofalconi.wordpress.com/2010/06/03/o-que-e-o-neoconstitucionalismo/>
- LEMISZ, I. B. (25 de Março de 2010). *O princípio da dignidade da pessoa humana*. Acesso em 18 de Junho de 2016, disponível em DireitoNet: <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/5649/O-principio-da-dignidade-da-pessoa-humana>

MACHADO, C. (26 de Fevereiro de 2014). *Lei Rouanet: Descubra o porque seu projeto cultural não foi aprovado*. Acesso em 19 de Junho de 2016, disponível em Cultura de Valor: <http://culturadevalor.com.br/lei-rouanet-nao-aprovado-projeto/>

MARINONI, L. G. (2006). *Curso de Processo Civil* (Vol. 1). São Paulo: Revista dos Tribunais.

MATIAS, W. B. (18 de Fevereiro de 2016). *Alternativas para muda a Lei de Incentivo ao Esporte*. Acesso em 15 de Julho de 2016, disponível em Blog do José Cruz: <http://josecruz.blogosfera.uol.com.br/tag/alternativas-para-mudanca/>

MENDONÇA, A. C. (12 de Março de 2009). *A hermenêutica na aplicação dos princípios jurídicos*. Acesso em 19 de Junho de 2017, disponível em Conteúdo Jurídico: <http://www.conteudojuridico.com.br/monografia-tcc-tese,a-hermeneutica-na-aplicacao-dos-principios-juridicos,23352.html>

MINISTÉRIO DA CULTURA. (22 de novembro de 2007). *Entenda os termos da legislação de incentivo cultural*. Acesso em 13 de junho de 2016, disponível em Ministério da Cultura: http://www.cultura.gov.br/busca?p_p_auth=EMytSq3V&p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_assetEntryId=129512&_101_type=content&_101_groupId=10883&_101_urlTitle=glossario-12950

NETO, G. F. (24 de Maio de 2016). *Explicamos o funcionamento da Lei Rouanet e do Ministério da Cultura*. Acesso em 19 de Julho de 2016, disponível em CinePop: <http://cinpop.com.br/explicamos-o-funcionamento-da-lei-rouanet-e-do-ministerio-da-cultura-119624>

PINHO, R. C. (2001). *Teoria Geral da Constituição e Direitos Fundamentais*. São Paulo: Saraiva.

REDATOR. (22 de abril de 2015). *O que é renúncia fiscal?* Acesso em 13 de junho de 2016, disponível em Jornal Contábil: <http://www.jornalcontabil.com.br/?p=2694>

ROSA, D. P. (15 de agosto de 2007). *Onde está o ouro da lei de incentivo ao esporte?* Acesso em 28 de maio de 2016, disponível em Migalhas: <http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI43465,81042- Onde+esta+o+ouro+da+lei+de+incentivo+ao+esporte>

SALIC. (09 de Dezembro de 2014). Fonte:

<http://www.cultura.gov.br/documents/10883/1171222/cnic-227.pdf/c62e9b0f-5e79-4289-819d-b1786de81162>

SEBRAE. (1 de Janeiro de 2014). *Áreas culturais*. Acesso em 19 de Junho de 2016, disponível em Economia Criativa: <http://www.mapafinanciamentocultural.org.br/index/areasculturnais>

THIRY-CHERQUES, H. R. (2008). *Projetos Culturais: Técnicas de modelagem*. Rio de Janeiro: FGV.

WIKIPEDIA, C. d. (27 de Maio de 2016). *Lei Rouanet*, 45729927. Acesso em 13 de Junho de 2016, disponível em Wikipedia, a enciclopédia livre:

https://pt.wikipedia.org/w/index.php?title=Lei_Rouanet&oldid=45729927