

## Instruções Normativas da Lei Rouanet: indicações dos governos pós-impeachment acerca do campo produtivo da cultura

João Luiz Pereira Domingues<sup>1</sup>  
Fernanda Pimenta Vasconcelos<sup>2</sup>  
Isabella Penna Falco<sup>3</sup>

### Resumo

O artigo investiga traços dissonantes presentes em Instruções Normativas dedicadas a gerir os procedimentos do PRONAC, editadas pelo Executivo federal no período pós-impeachment, que impactou fortemente na condução da gestão federal de cultura. Foram mobilizados um acervo de fontes comunicacionais, como discursos públicos, reportagens e mensagens em redes sociais e documentos jurídico-político, principalmente os instrumentos infralégais, que tiveram o uso intensificado para superar “barreiras” de disputas legislativas. Apontamos também contradições entre a performance discursiva e a formulação das normas, sobretudo na última Instrução analisada, de 2022.

Palavras-Chave: Governo Bolsonaro; Instrução Normativa; Lei Rouanet.

### 1. Introdução

No dia 04 de fevereiro de 2022, a Secretaria Especial de Cultura (SECULT) do Ministério do Turismo editou a Instrução Normativa n° 01/2022 (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2022a), que renovou os procedimentos para “apresentação, recebimento, análise, homologação, execução, acompanhamento, prestação de contas e avaliação de resultados” dos projetos culturais que buscam aportes financeiros do mecanismo de Incentivo Fiscal do Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC). Como sabido, o PRONAC foi criado por meio da Lei 8.313/91 (BRASIL, 1991) e é mais comumente conhecido como Lei Rouanet – principal mecanismo de financiamento a projetos culturais no Brasil.

Trata-se de um dos últimos atos executivos de uma gestão que promoveu dois atores com até então pouca experiência na administração pública ao centro dos debates sobre as políticas públicas de cultura. Falamos de Mário Frias, quinto Secretário de Cultura do governo Bolsonaro, e André Porciuncula, então Secretário Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura (SEFIC). Ambos se licenciaram de seus cargos, para concorrer ao pleito legislativo federal de 2022.

Seguindo as pistas deixadas pela literatura do campo jurídico, podemos assinalar que Instruções Normativas (INs) são um tipo de instrumento secundário presente no plano

<sup>1</sup> Doutor em Planejamento Urbano e Regional (UFRJ); Professor Associado I da Universidade Federal Fluminense, docente do Curso de Graduação em Produção Cultural e do Programa de Pós-Graduação em Cultura e Territorialidades; Niterói, Rio de Janeiro, Brasil; joaodomingues@id.uff.

<sup>2</sup> Mestra em Cultura e Sociedade; Doutoranda em Cultura e Sociedade (UFBA). Salvador, Bahia, Brasil; fpvasconcelos@ufba.br.

<sup>3</sup> Graduada em Produção Cultural (UFF). Niterói, Rio de Janeiro, Brasil; isabellafalco@id.uff.br.

hierárquico das normas definidas na Constituição Federal. São parte das exceções – como os decretos, normas individuais, portarias, súmulas administrativas etc. – que autorizam o Poder Executivo a inovar o ordenamento jurídico nativo, operando enunciados prescritivos com "status de lei". Em geral, textos de lei tem tendência à descrição hipotética dos fatos, cujo alto grau de abstração opera a fim de disciplinar um número infindável de situações. São resguardadas em nosso ordenamento a possibilidade de construção de normas correlatas mais especializadas, conferindo concretude e especialização. Normas deste tipo não são produzidas para suplantar textos legislativos, agindo para a individualização da lei, aplicando-a aos fatos concretos (FIGUEIREDO, 2016).

No caso em questão, é preciso considerar que as INs são essenciais para dar finalidade executiva aos recursos reservados pelo PRONAC, sendo estas indispensáveis quando tratam das definições precisas e atualizadas à administração de insumos financeiros públicos. São parte fundamental, portanto, para que um certo sentido de espírito público seja resguardado diante das tomadas de decisão dos agentes privados que acessam seus recursos.

Entretanto, ao fazer o exercício de desprendimento a uma crença normativa “pura”, é possível também mobilizar a noção que o agente do Executivo produtor da norma não está em posição necessariamente insulada ao termômetro das relações sociopolíticas. Retomamos, assim, a possibilidade de que na relação entre os profissionais da política e os profanos (BOURDIEU, 2011) ações que aparentemente orientadas por “neutralidades” normativas mostram-nos quase didaticamente como o papel legislativo ativo do Executivo pode também ser orientado pelas polêmicas que são próprias da vida social. Parte relevante dessa composição pode vir a ganhar tons um pouco mais dramáticos, quando lembramos como instrumentos infralegais vinham sendo tomados como um tipo de agenda particular com contornos de ativismo legislativo operado pelo Executivo no período Bolsonaro, menos ligada ao pêndulo do presidencialismo de coalizão nativo.

No campo jurídico, várias posições constroem lupas analíticas – constitucionalismo abusivo e legalismo autocrático entre elas – para projetar ações do Executivo que são permitidas no conjunto constitucional, mas que em sua internalidade conseguem escapar ao controle do Legislativo e/ou reduzir a participação popular. Como expressão de síntese para a historicidade curta do governo Bolsonaro, adotamos posição semelhante à de Vieira, Glezer e Barbosa (2022), que cunham a expressão *infralegalismo autoritário* para descrever o uso intenso de atos infralegais, administrativos e parainstitucionais para superar “barreiras” de disputas legislativas, tomando agendas que em sua finalidade última acabam por descaracterizar severamente conjuntos de políticas públicas.

Interessa-nos neste artigo explorar algumas pistas que nos pareceram interessantes quando olhamos regressivamente ao intenso uso de Instruções Normativas orientadas ao PRONAC, mais especificamente nos últimos cinco anos. Chamamos atenção para o fato de que estes atos executivos não têm sido devidamente escrutinados pela literatura canônica dedicada ao tema das políticas culturais e, a nosso ver, são elementos bastante reveladores de como foram consolidadas mudanças de estratégia da gestão da Lei Rouanet. É essencial lembrar que apesar de se mostrarem documentos de difícil compilação, estes parecem-nos fontes absolutamente necessárias para compreender caminhos pelos quais o Executivo definiu e define prioridades e implementa inovações na gestão de políticas públicas. Entre os anos de 2019 e 2022, este processo ganha maior atenção, dada a dilatação de dispositivos infralegais que tomaram centralidade do modo de governança do Executivo federal.

A pesquisa está inserida numa agenda que tem sido mobilizada por um conjunto de diversos pesquisadoras e pesquisadores (CID, DOMINGUES & PAULA, 2022A; 2022B; DOMINGUES & PAULA, 2019, 2021; DOMINGUES, PAULA & SILVA, 2018; PIMENTA, 2022). Temos procurado nestes últimos seis anos mapear quadros semânticos emergentes que conferem legibilidade e sentido à gestão pública federal da cultura no país, tomando como corte temporal o período *pós-impeachment*. Entendíamos à época em que iniciamos este estudo que o processo que destituiu a mandatária maior do Executivo nacional, e interrompeu quase uma década e meia de governo do Partido dos Trabalhadores (PT), apresentava um quadro de inquietação societária com camadas muito complexas. Camadas essas que nos permitiriam reconhecer agentes sociais cuja posição discursiva precipita outros tipos de representações sobre o político, sobre as políticas culturais, e sobre qual o papel que caberia ao Estado como instituição mediadora de conflitos da vida social.

Para dar conta deste processo temos procurado mobilizar chaves interpretativas dessas diferentes experiências de gestão a partir de um acervo de fontes que mobilizaram dois polos metodológicos privilegiados, um comunicacional (discursos oficiais, entrevistas, redes sociais etc., focadas nos agentes em posição de mando) e o outro jurídico-político (através da leitura de decretos, normas, instruções etc. formuladas e editadas pelas respectivas gestões).

O objetivo deste presente trabalho dá sequência a estas posições metodológicas. Apesar de não exclusivas na cena administrativa da Lei Rouanet, procuraremos aqui investigar traços dissonantes presentes em Instruções Normativas dedicadas ao tema e editadas pelo Executivo federal no período *pós-impeachment*. O artigo se divide em três partes, além das Considerações Finais. Na primeira parte foi feita uma breve contextualização do funcionamento do PRONAC antes do governo Temer. Em um segundo momento,

trouxemos o cenário pós-impeachment que impactou fortemente na condução da gestão federal de cultura, trazendo as INs de 2017 e 2019. Na seção seguinte, destacamos a IN n° 01/2022, que propõe perspectivas de profunda alteração do PRONAC e as performances discursivas dos gestores que dão visibilidade às disputas políticas a partir do campo produtivo da cultura.

## **2- Breve rememoração do PRONAC**

É importante rememorar que, em sua gênese, o PRONAC continha um sistema tripartite de dispêndios de recursos, estando até hoje em funcionamento apenas o Fundo Nacional de Cultura e o mecanismo de incentivo por renúncia fiscal - este último, conhecido pelos agentes da área como *mecenato*, sem dúvida muito mais volumoso quanto ao dispêndio financeiro.

Há, nas últimas décadas, alguma variação sobre a partição de investimentos alocados no Fundo Nacional de Cultura e no mecenato. O comportamento distributivo dos mecanismos atingiu, entre 2003 e 2015, uma média onde o mecenato concentrou quase dez vezes mais recursos que o Fundo (COSTA, MEDEIROS & BUCCO, 2017). Pelo menos desde de 2007, os recursos do mecenato estiveram na casa do bilhão de reais, montante nada desprezível. Não soa estranho, então, que no cotidiano se acabe identificando o mecenato como a integralidade da própria Lei Rouanet.

Tendo conquistado algum reconhecimento societário, este cadinho de relações do PRONAC, Lei Rouanet e mecenato manteve-se como um objeto de consideração dos especialistas inclinados ao tema das políticas públicas de cultura. Não raro termos acompanhado na comunidade acadêmica dedicada ao tema, apontamentos críticos que insistiram em seu caráter de concentração regional de recursos e em sua intimidade com um modo de gestão das coisas públicas que desloca a centralidade decisória do Estado ao mercado de patrocínios.

Posições semelhantes também encontradas em algumas gestões do próprio Ministério da Cultura (MinC), notadamente aquelas que se desenrolaram entre 2003 e 2016. Os debates em torno do lugar a ser ocupado pelo financiamento público - estimulado pelo MinC e incorporado em parte pelos agentes culturais - desenrolaram-se por anos, com o incentivo à participação da sociedade com sugestões de mudanças na legislação. Este movimento parece reproduzir um certo espírito de época, então estimulado pelos gestores, apostando na construção de canais de escuta e participação aos/dos agentes culturais.

Em janeiro de 2010, louvado como resultado destes debates prévios e como uma solução ao que parecia ser uma legislação falha, o Poder Executivo encaminhou à Câmara Federal o Projeto de Lei 6722/10 (BRASIL, 2010), que buscava instituir o Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura - Procultura, em tentativa de substituição da legislação de incentivo vigente. Por seu turno, a redação final do Projeto de Lei é aprovada em 11 de novembro de 2014, em Reunião Extraordinária da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados e finalmente encaminhada ao Senado Federal, onde aguarda até o momento de escrita deste artigo novidades em sua tramitação. Curioso notar que no mesmo ano de edição de uma das muitas Instruções Normativas orientadas para organização do PRONAC, o próprio Executivo toma providência para a substituição da Lei.

Além disso, a IN de 2010 (MINC, 2010) confirma alterações importantes: limites de custeio dos serviços de captação de recursos, de divulgação e de administração, de remanejamentos de despesas entre os itens de orçamento, entre outros. Reafirma também os itens de avaliação e a inclusão de medidas de acessibilidade, tal como orientado por súmulas administrativas da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC) (COSTA, 2013) e afinado com outros decretos prévios.

Uma outra Instrução, editada em 2012 (MINC, 2012), traz algumas poucas novidades sobre os procedimentos. Talvez a principal delas seja o limite anual de admissão de novos projetos, sendo então restrito ao número de 6.300 (seis mil e trezentos). Para além, a IN de 2012 também aponta para princípios de não concentração em linguagens, igualmente limitando o recebimento de projetos nas grandes áreas correspondentes que então vigoravam no PRONAC<sup>4</sup>. É notável que em momento de edição destas INs, o próprio Executivo toma providência para que um substitutivo da Lei seja apreciado no Congresso. A convivialidade destas agendas seria abandonada nos anos seguintes.

O cenário que conta com a, até aqui, infrutífera substituição do PRONAC pela via legislativa recebeu contornos societários mais complexos nos anos mais recentes. Sendo uma ferramenta que opera segundo o modelo de renúncia fiscal, o mecenato acaba conectando interesses empresariais na divulgação de suas marcas institucionais - em geral, empresas de grande porte - e interesses produtivos dos agentes culturais. Esta conexão que é própria da lógica da execução da Lei ganhou versões com tonalidade política mais tensionada nos últimos anos.

---

<sup>4</sup> A saber, Artes Cênicas até 1.500 projetos; Artes Visuais até 600 projetos; Audiovisual até 1.200 projetos; Humanidades até 900 projetos; Música até 1.500 projetos; e Patrimônio Cultural até 600 projetos.

Não raro acompanha-se, em redes sociais e em falas de alguns representantes legislativos do espectro à direita do polo político, um conjunto amplo de enunciados que associam esta ferramenta a um tipo específico de conluio entre a gestão petista do governo federal, grandes empresas e artistas consagrados, constituídos sob o guarda-chuva de projetos culturais milionários que estariam garantidos por pretensos vínculos políticos (CID, DOMINGUES & PAULA, 2022A). Expressões como “mamata”, “teta” e “abstinência” têm sido insistentemente mobilizadas por estas leituras, descrevendo como um endereçamento específico o que seriam as formas projetadas de *conspiração* entre frações privilegiadas da classe artística e um projeto político-partidário específico. Sem dúvida estas posições discursivas foram impulsionadas após 2016, ano em que foi iniciada a Operação Boca Livre e a Comissão Parlamentar de Inquérito da Lei Rouanet (2016-2017) – que em seu relatório final reconheceu a relevância do PRONAC e recomendou a apreciação do Projeto de Lei que ora tramita no Senado Federal (DOMINGUES & PAULA, 2021).

Parece-nos que este cenário, que de todos os lados identifica o mecenato e a Rouanet como um potencial problema, fez por mobilizar algumas mudanças - retóricas e programáticas - na condução dos sujeitos em posição de mando no Executivo Nacional acerca do gerenciamento do PRONAC. Nas gestões petistas a opção acionada pelos mandatários da pasta da cultura foi a aposta na condução de um novo modelo de legislação que substituiria a Lei Rouanet – por óbvio, dependente de uma agenda de apreciação de uma matéria que faz parte das relações entre Executivo e Legislativo, mas que é de domínio final do Legislativo. Já nas gestões posteriores foi possível enxergar um outro tipo de postura, de certa forma mais ativa quanto às possibilidades descritas no ordenamento jurídico brasileiro, menos dependente da agenda Legislativa e menos interessada nos espaços de escuta com a sociedade civil.

### **3- Novas agendas e moralidades: mudanças do Executivo acerca da Rouanet**

O impeachment de Dilma Rousseff construiu um cenário que impactou fortemente na condução da gestão federal de cultura. Nos últimos seis anos, o MinC foi extinto e recriado por Michel Temer, e novamente extinto, já na presidência de Jair Bolsonaro. A rotatividade do cargo também chama atenção: entre ministros e secretários especiais, as pastas da cultura contaram com onze diferentes mandatários<sup>5</sup>. Acerca dos instrumentos infralegais direcionados

---

<sup>5</sup> Como Ministros da Cultura: Marcelo Calero (entre maio e novembro de 2016), Roberto Freire (entre novembro de 2016 e maio de 2017), João Andrade (interino, entre maio e julho de 2017) e Sérgio Sá Leitão (de julho de 2017 a dezembro de 2018). Como Secretários Especiais de Cultura: Henrique Pires (janeiro a agosto de 2019), Ricardo Braga (setembro a novembro de 2019), Roberto Alvim (novembro de 2019 e janeiro de 2020), Regina

ao PRONAC, ainda durante o governo Temer e sob liderança de Roberto Freire, o até então existente MinC editou a Instrução Normativa Nº 1 de 20/03/2017, onde constam 133 diferentes artigos (MINC, 2017a). Esta é sucedida por outra, a Instrução Normativa Nº 5 de 26/12/2017, editada agora na gestão de Sérgio Sá Leitão, e que conta com 73 artigos (MINC, 2017b). O Ministro Leitão tinha um posicionamento reconhecido em sua trajetória acerca do excesso de burocracia<sup>6</sup> da lei, e mostrou-se bastante simpático à continuidade do PRONAC<sup>7</sup>. A “desburocratização” e “desconcentração”, nas palavras do então Ministro, empenhadas no texto substitutivo da IN Nº 5 são ressaltadas por ele em programa televisivo da época (RODA VIVA, 2017), e celebradas pelo convidado à bancada, o ator Odilon Wagner, com louvação de “Aleluia!”.

As INs do ano de 2017 trariam mudanças substantivas para o acesso ao mecenato, modificando alguns limites de custos e criando novos, além de alterar o fluxo de apresentação da proposta, captação dos recursos e execução do projeto<sup>8</sup>. Além disso, também definem tetos de captação e limites de projetos. A IN de março limita o valor máximo de projetos para pessoas jurídicas em R\$ 10 milhões e a de dezembro limita para pessoas jurídicas em até dezesseis projetos, totalizando R\$ 60 milhões. Também são expostas excepcionalidades regionais<sup>9</sup> e de objetos de projetos para estes tetos, sendo a presença dos planos anuais e plurianuais de atividades a forma mais dinâmica para flexibilização desta normativa<sup>10</sup>. A última IN de 2017 também estabelece limites para pagamentos de cachês artísticos por

---

Duarte (março a maio de 2020), Mário Frias (de junho de 2020 a março de 2022), Hélio Ferraz de Oliveira (abril de 2022 até dezembro de 2022) e André Porciuncula (dezembro de 2022).

<sup>6</sup>Para mais, ver: <<https://istoe.com.br/vivemos-um-leviata-burocratico-diz-ministro-da-cultura-durante-evento-em-sp/>>. Acesso em: 01 de ago. 2022.

<sup>7</sup>Para mais, ver: <<https://www.uai.com.br/app/noticia/e-mais/2017/11/20/noticia-e-mais,217100/ministro-da-cultura-sergio-sa-leitao-sai-em-defesa-da-lei-rouanet.shtml>>. Acesso em: 01 de ago. 2022.

<sup>8</sup>Anteriormente, o fluxo seguia, após a inserção do projeto no sistema SALIC, para a análise prévia de pareceristas, posteriormente encaminhado à CNIC para aprovação, estando finalmente liberado para captação de recursos (COSTA, 2013). Os projetos só tem liberação de execução após captação de 20% dos valores aprovados. As INs de 2017 determinam a alteração deste fluxo, estando obrigatória a captação prévia de 10% dos valores apresentados, para posterior análise técnica. Estavam dispensados de captação prévia os projetos de proteção do patrimônio material ou imaterial e de acervos, os museológicos, de planos anuais e plurianuais de atividades, entre outros.

<sup>9</sup>Foram permitidos acréscimos dos limites previstos, sendo de até 25% para novos projetos a serem integralmente executados na Região Sul e nos estados de Espírito Santo e Minas Gerais, e até 50% nas Regiões Norte, Nordeste ou Centro-Oeste (MINC, 2017B).

<sup>10</sup>São considerados planos anuais e plurianuais de atividades as propostas apresentadas por instituições culturais sem fins lucrativos visando o custeio de atividades permanentes, sendo sua temporalidade compreendida entre 12 e 48 meses. Também estão desobrigados ao enquadramento nos limites de valores por proponentes os projetos cujo objeto tenha relação com conservação e restauração de imóveis, monumentos, logradouros, sítios, espaços e demais objetos, inclusive naturais, tombados por qualquer das esferas de Poder, desde que apresentada documentação comprobatória, conforme regulamento; preservação de acervos e exposições organizadas com acervos museológicos de reconhecido valor cultural pela área técnica do MinC; construção e implantação de equipamentos culturais de reconhecido valor cultural pela respectiva área técnica do MinC.

apresentação<sup>11</sup>: R\$ 45 mil para artista ou modelo solo; R\$ 90 mil para grupos artísticos e para grupos de modelos de desfiles de moda (exceto orquestras); e R\$ 2,25 mil por músico e R\$ 4 mil para o maestro, no caso de orquestras.

Algumas questões chamam atenção neste processo. A primeira delas diz respeito à sinalização dos valores de cachê, que à primeira vista podem mostrar-se vultuosos. Parece-nos necessário apontar, entretanto, que estes valores devem ser tratados como os limites máximos para execução, não como a realidade de salários nominais do mercado cultural. Os cachês precisam ser enxergados no universo real do comportamento do mercado de captação de recursos referentes ao mecenato – dispersões salariais correspondentes aos projetos são geralmente readequadas diante dos limites de captação, que em regra não alcançam nem de perto os orçamentos aprovados pela CNIC – e no que parece ser a condição de sazonalidade salarial bastante típica da área. É também prudente não esquecer que as apresentações são geralmente precedidas por semanas ou meses de ensaios que, em geral, são normalizados como trabalho não remunerado. De qualquer forma, na letra fria, pode parecer aos que não dominam tecnicamente o processo de produção cultural que os orçamentos aprovados correspondem por homologia aos salários nominais, desprezando-se os dispêndios administrativos, de serviço, de estrutura e de comunicação dos projetos.

A segunda questão diz respeito às escolhas acerca do enfrentamento da concentração regional de recursos do mecenato. A IN de dezembro aposta na ampliação dos tetos previstos nos estados que têm demonstrado mais baixa atratividade de recursos – excetuando, portanto, Rio de Janeiro e São Paulo – como medida de aquecimento do mercado de captação. Por óbvio, a medida surtiria efeito apenas se os centros decisórios das empresas que lançam mão da renúncia fiscal assim o quisessem. Mas também chama atenção o teto colocado para recursos administrados pelas pessoas jurídicas – no caso em questão, R\$ 60 milhões. Se imaginarmos que, à época, os recursos rondavam em média a casa do bilhão de reais, a dimensão deste teto poderia representar uma concentração altíssima em poucas empresas de produção.

Logo no início do governo Bolsonaro, em abril de 2019, já durante o governo Bolsonaro temos a publicação da IN MC n° 02/2019 (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2019), que – embora mantenha um espírito semelhante à sua antecessora – novamente altera os rumos do mecenato.

---

<sup>11</sup>Aprovações de valores superiores aos determinados poderiam ser admitidas por ato motivado do plenário da CNIC. Os limites para pagamento de cachês da IN de dezembro de 2017 também diferem bastante da IN antecessora: R\$ 30 mil para artista ou modelo solo; R\$ 60 mil para grupos artísticos e para grupos de modelos de desfiles de moda, exceto orquestras; R\$ 1,5 mil por músico e R\$ 30 mil para o maestro, no caso de orquestras.

Como já mencionado, o MinC fora extinto e transformado em Secretaria Especial, alocado no novo Ministério da Cidadania, tão logo o novo governo de Jair Bolsonaro foi empossado, ao início de 2019. Ainda em novembro de 2018 o futuro responsável pelo novo ministério, Osmar Terra, concede entrevista onde defende a necessidade de “auditoria” da Rouanet<sup>12</sup>.

Nesta nova IN, os tetos de captação por proponente têm significativa alteração<sup>13</sup>, sendo a mais incisiva o valor máximo da captação por projeto, que passa ao teto de R\$ 1 milhão, mantendo as exceções – entre elas planos plurianuais<sup>14</sup>. Quanto à desconcentração regional, a aposta desta IN de 2019 se assemelha muito à antecessora. A Instrução também prevê ampliação da distribuição de gratuidades para espetáculos, e contrapartidas educacionais ou de medidas de ampliação do acesso. Os valores máximos de cachês artísticos não sofreram alteração nesta IN.

A IN também foi objeto de divulgação em material institucional audiovisual produzido pelo Ministério da Cidadania (PODER360, 2019). Neste vídeo, Osmar Terra comemora o “anúncio esperado” nos cem primeiros dias de governo, reportando-se aos “brasileiros que estão cansados de ouvir falar dos abusos no uso dos recursos da lei Rouanet”. O vídeo informa com razoável precisão os pontos mais cruciais propostos, inclusive as exceções aos tetos de captação, sublinhando que o novo Ministério estaria “passando a limpo o que ficou pra trás”, ao criar um “comitê específico para fazer um pente-fino nas prestações de contas da Cultura”. O ministro anunciou também a “cara nova” da lei de incentivo, ao afirmar que “a lei Rouanet mudou e agora passa a se chamar simplesmente Lei de Incentivo à Cultura”. É interessante essa tentativa de mudança na nomenclatura dando a ilusão de que o governo estaria criando algo novo através de uma tentativa de descolamento da má reputação que foi construída por alguns setores para a sociedade em relação ao PRONAC. O gesto – por óbvio, nada inocente – revela como o governo Bolsonaro procurou aprofundar sua relação com audiências que enxergavam no PRONAC o espaço de compadrio entre atores políticos

<sup>12</sup>Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/cultura-e-lazer/noticia/2018/11/osmar-terra-sobre-a-lei-rouanet-precisa-de-uma-auditoria-cjp2n97d60hi101rx1c7u1k50.html>>. Acesso em: 09 mar. 2023.

<sup>13</sup>Pessoas jurídicas: até dezesseis projetos, totalizando R\$ 10 milhões; Microempreendedor Individual (MEI) e pessoa física, até quatro projetos, totalizando R\$ 1 milhão; demais enquadramentos de Empreendedor Individual, até oito projetos, totalizando R\$ 6 milhões.

<sup>14</sup>São exceções aos tetos os projetos de: planos anuais e plurianuais de atividades; patrimônio cultural material e imaterial; museus e memória; conservação, construção e implantação de equipamentos culturais de reconhecido valor cultural pela respectiva área técnica do Ministério da Cidadania; e construção e manutenção de salas de cinema e teatro em municípios com menos de 100.000 (cem mil) habitantes. Além destes, limitavam-se ao valor de R\$ 6 milhões para projetos de: inclusão da pessoa com deficiência, educativos em geral, prêmios e pesquisas; óperas, festivais, concertos sinfônicos, desfiles festivos e corpos estáveis; datas comemorativas nacionais com calendários específicos; e eventos literários, ações de incentivo à leitura e exposições de artes visuais.

adversários e agentes culturais. O novo batismo seria a primeira aposta para a resolução deste aparente “problema”.

Na mesma semana em que o material institucional foi lançado, Osmar Terra, acompanhado do então Secretário Especial da Cultura, José Henrique Pires, participou de audiência na Comissão de Cultura da Câmara dos Deputados. Durante uma hora apresentou as linhas gerais do trabalho do Ministério, com ênfase para a IN. Afirmou que os recursos destinados ao PRONAC não seriam diminuídos e insistiu que o termo “Rouanet” se tratava apenas de uma alcunha à lei. Na sua apresentação, procurou justificar a mudança como um avanço na diluição dos recursos, “como tem um teto menor para cada projeto vai ter mais projetos, vai ter mais recursos para mais projetos” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019).

A palavra foi aberta aos demais presentes. O deputado Chico d'Ángelo, do PT, questionou o ministro acerca da justificativa das alterações financeiras da IN de 2019, lembrando-o dos projetos de lei substitutivos ao PRONAC. Já Marcelo Calero – ex-ministro da Cultura de Michel Temer, e deputado à época filiado ao CIDADANIA – indagou Osmar Terra acerca dos estudos que embasaram os novos tetos propostos e se a medida fora de fato “pensada tecnicamente”.

Em diferentes momentos da audiência, Osmar Terra citou a questão. Em resposta a Chico d'Ángelo, Terra rebate: “se o deputado me perguntou “por que um milhão?”, eu pergunto pra ele, “Por que sessenta milhões? Por que esse número mágico de sessenta milhões? Quantos espetáculos tiveram sessenta milhões de incentivo?”. Em momento seguinte, o ministro responde que a IN foi alterada baseada nas “estatísticas”, anunciando aos presentes que “90%, ou mais, de todos os espetáculos, inclusive teatrais, não chegam a um milhão de recursos de incentivo à cultura”.

Na ordem contígua, outros elementos presentes na IN e divulgados por Osmar Terra em audiência pública parecem aquecer este anseio de sanar “os abusos no uso dos recursos da lei Rouanet”. A primeira delas é a diminuição em sessenta vezes o valor máximo de captação por projeto, que permitiu ao ministro não apenas acionar sentidos que parecem rememorar elementos de dispersão de recursos e democratização, como demonstrar certa irracionalidade da métrica antecessora. O conjunto é completado pelo anúncio da força-tarefa para a prestação de contas dos projetos que contaram com recurso do PRONAC. No contexto de sua apresentação o ministro não apenas deixa soar a possibilidade dos potenciais circuitos de corrupção que tanto comovem as audiências conexas ao então novo governo, como parece fazer dar publicidade que será a sua gestão a que assumirá a tarefa de vigilância, conferindo a

tonalidade moral – destinada às afecções de seus públicos – final às mudanças propostas na IN.

O esforço destas três injunções – a performance subtrativa do novo batismo, a denúncia da irracionalidade pregressa dos tetos de captação, e a moralidade em processo via força-tarefa – demonstra como a Rouanet – ou, a “nova” lei de incentivo – viria a ter sua própria centralidade na dinâmica política particular do novo governo.

Mas como já mencionado, o governo Bolsonaro manteve alta rotatividade na liderança da pasta da cultura além de ter frequentado a estrutura de dois diferentes ministérios. Em novembro de 2019, por decreto (BRASIL, 2019), a SECULT fora alocada no Ministério do Turismo. O ensaio construído por Osmar Terra seria então retrabalhado por atores de outro escalão, sem sua supervisão.

Em dezembro de 2019, o então secretário especial Roberto Alvim anunciou que o teto da Rouanet seria novamente alterado “apenas para o teatro musical”<sup>15</sup>, ampliando a captação para R\$ 10 milhões, fato que não se concretizou. Roberto Alvim foi exonerado em janeiro de 2020, após discursos com referências ao nazismo em peça publicitária da SECULT<sup>16</sup>.

A SECULT foi então endereçada à liderança de Regina Duarte, em março de 2020. Bolsonaro manifestou-se em sua posse, reiterando o ciclo discursivo que denunciava a pretensa captura da cultura pela política e o conluio entre parte da classe artística e partidos de esquerda. Louvada pelo presidente como a “pessoa certa que pode valorizar (...) a lei Rouanet, tão mal usada no passado” (BAND JORNALISMO, 2020), Bolsonaro convoca a nova secretária a superar a “forma tímida” como seu governo apenas começou a “escrever a cultura”. O próprio presidente decide, assim, abandonar o anseio de descolamento de seu governo da gramática “Rouanet”. A nova secretária, entretanto, reitera as dimensões do controle das prestações de contas na agenda, ainda que a mesma à época estivesse em pendência com o governo em razão de contas recusadas na lei Rouanet<sup>17</sup>.

O tempo de secretariado de Regina Duarte foi curto, como o de seus antecessores, sendo encerrado logo ao início da pandemia do Covid-19. Como sabido, a pandemia impactou significativamente a dinâmica do setor cultural no Brasil, paralisando várias atividades em formato presencial e incidindo em brutal queda de arrecadação de empresas, pauperização dos

<sup>15</sup>Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/cultura-e-lazer/noticia/2019/12/alvim-diz-a-produtores-que-teto-da-lei-rouanet-subira-para-r-10-milhoes-para-projetos-de-musicais-ck434php901bs01o3vcaq1wgk.html>>. Acesso em: 03 mar. 2023.

<sup>16</sup>Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/cultura/roberto-alvim-copia-discurso-do-nazista-joseph-goebbels-causa-onda-de-indignacao-24195523>>. Acesso em: 03 mar. 2023.

<sup>17</sup>Disponível em: <<https://www.blogdobg.com.br/divida-com-rouanet-nao-impede-regina-duarte-de-assumir-cultura-diz-advogado-da-atriz/>>. Acesso em: 25 fev. 2023.

trabalhadores, alteração de modo de trabalho para recursos remoto etc. A crise sanitária também gerou iniciativas legislativas de auxílios financeiros emergenciais, ainda que algumas categorias profissionais tenham sido vetadas por Bolsonaro, entre elas os artistas<sup>18</sup>. A pandemia não apenas constrangeu fortemente o mercado cultural em seu funcionamento, como também foi objeto de acionamento político-jurídico da gestão cultural posterior à Regina Duarte. Procuramos, no próximo índice, focar atenção nas ações infralegais tomadas pelos novos atores em posição de mando.

#### **4- A segunda IN do governo Bolsonaro: a intensificação das disputas públicas sobre o campo produtivo da cultura**

Em junho de 2020, Mario Frias assumiria como novo secretário. Sua gestão, diferente das antecessoras, não apenas conferiu certo pragmatismo às políticas culturais do governo Bolsonaro, como demonstrou ser muito mais habilidosa em promover algum tipo de publicidade às ações e aos embates por ela produzidos. O período também permitiu a entrada de outro ator na cena político-executiva: André Porciuncula, Secretário Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura. A gestão tomaria atenção constante dos meios tradicionais de comunicação, embora procurasse mobilizar os debates nas redes sociais, de maneira proeminente.

Apesar de não ser o dirigente máximo da SECULT à época – tendo sido apenas após a conclusão das eleições de 2022 –, a atuação de Porciuncula como Secretário de Fomento foi alvo de muita atenção dos meios de comunicação e também dos agentes culturais organizados em torno do debate cultural. De alguma maneira, o mandatário da SEFIC mostrou-se, durante os anos de gestão da cultura do governo Bolsonaro, uma figura sintagmática. Muito ativo nas redes sociais, publicando sistematicamente conteúdos em sua conta de Twitter, Porciuncula muitas vezes representou o papel de principal intérprete da experiência da SECULT, funcionando como seu porta-voz, inclusive.

A Rouanet mostrou-se cada vez mais central nas estratégias mobilizadas por Frias e Porciuncula nos vinte meses de sua gestão. O tensionamento com parte da classe artística, os acenos à audiência com promessas de “moralização” da Lei, as posições que “denunciavam” a distância dos intelectuais do “homem comum” e o aceno constante de lealdade ao presidente – especialmente nas decisões tomadas pelo Executivo diante da crise sanitária em voga –, foram estratégias discursivas convocadas como as teses de fundo para uma diversidade de ações.

---

<sup>18</sup>Disponível em: <<https://www.redebrasilatual.com.br/politica/bolsonaro-veta-ampliacao-auxilio-emergencial-para-diversas-categorias/>>. Acesso em: 25 fev. 2023.

Importante também assinalar que Frias e Porciuncula retomarão elementos introduzidos no início do governo Bolsonaro, notadamente a noção de “auditoria”, dos passivos na prestação de contas, e dos “abusos” da Lei (CID, DOMINGUES & PAULA, 2022A). De alguma maneira, esta gestão significa o concerto mais bem-acabado entre a disputa na cena pública acerca da questão da cultura tomada no íterim do processo eleitoral de 2018 e o conjunto material de instrumentos acionados para dar sua forma. Muitas destas estão sinalizadas em portarias, decretos e instruções normativas, situados naquilo que é o ponto central deste artigo: a adoção do infralegalismo como a medida central de um modo de gestão.

Queremos enfatizar neste trabalho que uma certa estratégia espiral infralegal destinada à regulação da Lei Rouanet parece ter sido convocada pelos partícipes do governo Bolsonaro, sendo iniciada por Osmar Terra e radicalizada por Mario Frias e tendo a Instrução Normativa como seu elemento privilegiado. Entretanto, esta estratégia mostra versões muito distintas em seu modo de comunicação. Se Osmar Terra optou pela confecção de uma IN e posterior divulgação em canal institucional, Mario Frias e André Porciuncula inverteram o roteiro e modificaram a centralidade das mídias. Entendemos que este deslizamento na estratégia opera nos próprios termos da reprodução institucional; Osmar Terra é um *insider* da relação Executivo-Legislativo, tendo mandato desde o fim da década de 1990, tendo sido inclusive Vice-líder de Bancada e Ministro de outro governo. Frias e Porciuncula, até então, performavam um certo modo *outsider* ao cânone político, aparente vetor mobilizado nas disputas eleitorais de 2018, insistindo em um abstrato vínculo ontológico simétrico ao “homem comum” – categoria acionada pelos gestores para designar aqueles que deveriam ser os destinatários das políticas culturais, mas que seriam bloqueados à atenção pública pela concorrência com o que definiam como “sindicalismo artístico” (CID, DOMINGUES & PAULA, 2022B).

A Instrução Normativa N° 01/22 (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2022A) seria lançada em fevereiro, poucos dias antecedendo as saídas de Frias e Porciuncula para a concorrência do pleito eleitoral, cumprindo prazo determinado para desocupação de seus cargos. Ainda que apenas de maneira indiciária possa-se lançar a possibilidade de que a publicação da IN, cuja publicação antecedeu em poucos dias o período legal de desligamento de cargos, tenha sido instada para atrair vantagens de reconhecimento público e conquista de capital político, é inegável que esta foi mobilizada em suas campanhas ao legislativo. Em alguma medida, os meses prévios à publicação apontam para o amadurecimento de

composições entre estratégias pessoais e as disputas de sentido público – sendo o papel do Executivo sua centralidade – sobre as políticas culturais.

Durante vários meses entre 2021 e 2022 – previamente à edição da IN em diário oficial – foi possível acompanhar o esforço de Frias e, principalmente, Porciúncula em divulgar as mudanças propostas em redes sociais e em diversas entrevistas concedidas. Os pontos mais tensos explorados em suas entrevistas diziam respeito à “verba superconcentrada”, ao teto de captação de projetos, à distribuição dos gastos dos projetos, aos valores de cachê, ao vínculo entre patrocinadores e patrocinados.

Destacamos algumas questões que merecem atenção acerca desta IN, bem como das performances mobilizadas e dos sentidos interpretados por Frias e Porciuncula. Um dos pontos explorados por Frias e Porciuncula, e posteriormente também por Jair Bolsonaro, dizia respeito a um novo limite de teto para as propostas na IN nº 01/2022. Importante relembrar que a gestão de Osmar Terra procurou, logo em seu início, tanto assinalar a necessidade de auditoria como anunciar publicamente que os “abusos da Lei” seriam enfrentados a partir da diminuição dos tetos de captação. Frias e Porciuncula tomariam posição semelhante, anunciando que o teto da Rouanet seria diminuído em 50%. Em sua conta de Twitter, logo no primeiro dia do ano de 2022, Porciuncula comunica a redução, indicando que a medida seria feita para permitir uma “descentralização ainda maior dos recursos e beneficiará ainda mais os pequenos artistas. Em 2022 vamos ampliar o acesso desses pequenos agentes culturais”<sup>19</sup>.

A IN de 2022 traria valores para teto de captação bastante reduzidos em relação às anteriores. Porém, algumas exceções são introduzidas. O texto da IN trouxe regimes diferentes de captação para projetos de diferentes Tipicidades. Os projetos de Tipicidade Normal são limitados ao teto de R\$ 500 mil para sua captação. Não há, entretanto, definição estrita no texto da IN sobre o escopo objetivo de seu significado. Os projetos de Tipicidade Singular têm limite de captação de R\$ 4 milhões, e são definidos pela IN como projetos relativos a desfiles festivos; eventos literários; exposições de artes; e festivais. Os projetos de Tipicidade Específica têm limite de captação de R\$ 6 milhões, e são definidos pela IN como projetos relativos a Concertos Sinfônicos; datas comemorativas nacionais; educativos em geral e Ações de Capacitação Cultural; Inclusão da pessoa com deficiência; Museus e Memória; Óperas; Projetos de Bienais; Projetos de Internacionalização da Cultura Brasileira; e Teatro Musical. Os Projeto de Tipicidade Especial podem superar os limites estabelecidos, sem teto explícito. São eles: Conservação, construção e implantação de equipamentos

---

<sup>19</sup> Disponível em: <<https://twitter.com/andreporci/status/1477265611046760451>>. Acesso em: 25 fev. 2023.

culturais de reconhecido valor cultural pela respectiva área técnica da Secretaria Especial de Cultura; Patrimônio Cultural tombado ou registrado; e *Plano Anual de Atividades* (grifo nosso).

Cabe aqui explorar algumas questões já conhecidas por quem transita executivamente ou pesquisa o mercado de captação de recursos para projetos culturais. Usando a base de dados do Portal de Visualização do Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (Versalic)<sup>20</sup>, é possível conhecer um grande arco de informações sobre as propostas que lançam interesse em acessar o PRONAC, usando os filtros de busca disponíveis. Utilizando como anos-base o último decênio, foi possível encontrar no sistema os valores aprovados pela CNIC para captação e os valores concretamente captados pelas propostas.

O mercado de captação apresentou-nos um certo padrão: os maiores captadores de recursos financeiros são projetos de exposições, festivais e festividades, reforma e manutenção de equipamentos, projetos relacionados ao patrimônio arquitetônico, teatros musicais, planos anuais e plurianuais, sendo raríssimas as exceções entre os cinquenta maiores captadores do decênio pesquisado. Colocando em perspectiva o comportamento do mercado de captação encontrado na Versalic e a IN n°1/22 é possível afirmar que o regime de concentração de projetos de maior capacidade de captação encontra-se enfileirado nas Tipicidades Singular, Específica e Especial, estando, portanto, em tetos de captação que nem de perto se aplicam aos R\$ 500 mil sugeridos pelos gestores da época. Já que os planos anuais não encontram na IN estabelecimento explícito de teto – apenas a serem aprovados ou não pela CNIC – é possível que acompanhem o aumento de uma tendência: a ampliação cada vez maior de propostas de planos anuais; um tipo de dobra legal ao texto frio da IN. É importante destacar a natureza de proponentes de planos anuais – associações de amigos, institutos e fundações culturais, museus de porte internacional – que mantêm não apenas expertises de execução de projetos de grande porte financeiro como capacidade de atração de patrocínios sem comparação de competitividade no mercado de captação. Entendemos que esta medida viria a significar uma maior distância de possibilidades de captação entre diferentes naturezas de projetos.

Entretanto, o refino de informações destas diferentes naturezas de proponentes difere das ênfases de comunicação de mudanças do PRONAC direcionadas à audiência cativa dos gestores, que preferiam destacar a nova diminuição do teto de captação e o benefício aos pequenos artistas, que não necessariamente se comprovará, dado que a estrutura da disposição

<sup>20</sup> Cf. <<http://versalic.cultura.gov.br>>. Acesso em: 03 mar. 2023.

de captação permanece inalterada na própria IN. Isso que nos parece uma contradição entre o sugerido na performance comunicacional dos gestores e as possibilidades concretas permitidas na IN apareceria em outra escala meses depois. Em debate de presidenciáveis na Rede Globo de Televisão, em 29 de setembro de 2022, Jair Bolsonaro dirigiria questão sorteada pelo mediador ao candidato Padre Kelmon, acerca de políticas culturais:

Padre, você deve se lembrar que no passado grandes artistas apoiavam o presidente de plantão (referindo-se a Lula). Quando eu cheguei, eu botei um ponto final nisso. Porque só na Lei Rouanet cada artista podia pegar por ano até dez milhões de reais. Artista importante, obviamente. Eu botei um ponto final nisso. Atualmente, cada artista em início de carreira pode pegar no máximo 500 mil reais, e com critério.<sup>21</sup>

Por óbvio, o dispositivo performativo de Bolsonaro viria a reiterar as expectativas de seus apoiadores. Ao ponto de centralidade do anunciado pelo então presidente no debate, a aparência conferida pelas ações na SECULT parece remontar às noções de que os supostos privilégios e abusos do PRONAC haviam sido combatidos em sua gestão. A ausência das informações sobre qual a concretude do mercado de captação da Lei Rouanet sugerirá, publicamente, que seria realmente possível aos artistas – os “importantes”, nas palavras de Bolsonaro – acessarem diretamente um volume de recursos inacessível à população.

Outro ponto explorado pelos gestores, conexo ao anterior, diz respeito à concentração de recursos. O tema em questão tem sido convocado de maneira mais ou menos enfática pela quase totalidade de mandatários da gestão pública de cultura, além de agentes culturais e comunidade acadêmica. Tais posições anunciavam a baixíssima dispersão regional de recursos, reiteradamente alocados na região Sudeste, principalmente Rio de Janeiro e São Paulo. Como mencionado, INs anteriores permitiam acréscimos aos tetos de captação às outras regiões do país. Esta excepcionalidade desapareceria na IN de 2022. Queremos ressaltar que o registro interpretativo acerca do sentido de concentração mudaria sensivelmente na posição de Frias e Porciuncula.

Esta se daria de duas maneiras. Na primeira delas, é a figura do “pequeno produtor” a que aparece como possível nova centralidade. Em entrevista ao programa Sem Censura, em 11 de outubro de 2021, meses antes da publicação da IN, o Secretário anunciaria:

Estamos publicando uma nova IN (...) e uma das ações que a gente fez para descentralizar esses recursos é ... você que é grande empresa e vai patrocinar um projeto acima de um milhão de reais, dez por cento vai ter que ser necessariamente para um pequeno produtor que nunca pegou verba pública (TV BRASIL, 2021).

<sup>21</sup> Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/noticia/2022/09/30/debate-na-globo-bolsonaro-pergunta-a-padre-kelmon-sobre-lei-rouanet-video.ghtml>>. Acesso em: 03 mar. 2023.

Em entrevista ao programa Pânico, em 26 de novembro de 2021, Porciuncula não faz menção direta à concentração regional, mas ao vínculo entre patrocinados e patrocinadores. Respondendo aos entrevistadores acerca de sua preocupação com potencial concentração, o mandatário da SEFIC anuncia ter analisado o comportamento do mercado de captação de recursos: “quando eu peguei as vinte maiores empresas que patrocinam e as vinte maiores empresas que apresentam projetos culturais, casava todo ano” (TV BRASIL, 2021). Porciuncula aproveita para publicizar qual a resposta de sua gestão à questão: “qual foi o mecanismo de descentralização? Olha, você só vai poder patrocinar o mesmo empreendedor duas vezes”. Ainda que não tenha apresentado quais as tipicidades de projetos que conquistaram os maiores valores de captação, preferindo uma quase acusação no abstrato, a performance discursiva de Porciuncula sugere aos destinatários acerca de uma pretensa descoberta de um conluio, que se reproduziria internamente no Estado por anos. Como já debatido anteriormente, o Versalic permite conhecer minimamente como se dá o comportamento do mercado de captação de recursos. Cremos ser importante encontrar no texto da IN como isto se reflete.

Ambas as propostas aparecem divulgadas na IN n° 01/2022 (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2022A), nos § 6° e 7° do Art.38. O primeiro inciso reproduz em grande parte o publicizado pelo mandatário, obrigando patrocinadores que associam valores em projetos superiores a um milhão de reais, a aportarem recursos de dez por cento em projetos de proponentes que não obtiveram patrocínio anteriormente. Todavia, estes novos projetos são condicionados a “capacitação cultural, acervo museológico público, patrimônios imateriais registrados e patrimônios materiais tombados, de museus e de bibliotecas públicas em regiões com menor potencial de captação”. Ainda que a proposição aponte para uma maneira de diluição de recursos, a tipicidade dos “pequenos produtores” realçados pelo gestor parece carecer de sincronicidade entre o perfil publicizado em entrevista e aquele de fato encontrado no concreto do texto infralegal.

O segundo inciso, que diz respeito à vedação de aporte financeiro de empresas por mais de dois anos consecutivos em projetos de um mesmo proponente, ressalva a possibilidade de aportes consecutivos em “Planos Anuais de Atividades ligados a setores de museus públicos, patrimônio material e imaterial e ações formativas de cultura”. Novamente, os Planos Anuais – aqueles que já apareciam como uma tipicidade que conquistara valores amplos de captação – surgem como uma dobra para as vedações publicizadas pelos gestores.

Outras medidas que buscavam melhor sistematização da distribuição de recursos já haviam aparecido em INs prévias, ainda que mobilizassem outros sentidos. A aposta de Frias

e Porciuncula, entretanto, parece se conectar ao anseio muito comum de parte de sua audiência, também explorada por Bolsonaro no debate presidencial: que os recursos da Rouanet fossem aplicados prioritariamente aos em início de carreira. A nós parece importante, sem dúvida, que a disposição dos recursos atinja diferentes gerações de trabalhadores da área, criando mecanismos de acesso diferenciado aos que estão se introduzindo no mercado ou mesmo aos que nunca alcançaram previamente os recursos.

Creemos ser necessário apresentar pequenas ambiguidades que nos parecem presentes neste processo. Insistimos neste artigo que Frias e Porciuncula procuraram manter certa posição performática de preocupação com rigor na prestação de contas do PRONAC. É essencial assinalar que o acompanhamento executivo de projetos culturais, principalmente em sua relação com as boas práticas de desempenho financeiro, exige altíssima experiência administrativa. No caso de acesso a insumos financeiros públicos, esta torna-se ainda mais essencial, visto que contas reprovadas incidem sobre multas que afetam os patrimônios individuais dos proponentes.

Ainda que pareça louvável a criação de dispositivos infralegais que possam beneficiar a entrada de novos produtores, é importante assinalar que existem riscos de má execução de recursos por inexperiência. É provável que esta condição pudesse ser minorada via inclusão de alternativas de recursos a fundo perdido ou por medida conexa de prestação de contas facilitada a novos agentes. Estas, entretanto, não constam no rol de preocupações dos mandatários, o que poderia ampliar o escopo já bastante problemático do passivo de análise de prestações de contas.

Esta breve indicação, ganharia contornos um pouco mais dramáticos nas mudanças propostas pela IN no que diz respeito à administração e divulgação dos projetos culturais. Aos não-iniciados na execução de projetos incentivados é necessário esclarecer que o orçamento de uma proposta a ser examinada pelo PRONAC continha, até então, alguns custos obrigatórios (assessoria contábil e jurídica) e custos vinculados (custos de administração e divulgação), calculados automaticamente pelo sistema em percentil da proposta original. Isso se dava pela percepção de que a execução orçamentária, a prestação de contas e as garantias em contrato, deveriam ser exercidas por profissionais contábeis e advocatícios, como uma precaução tanto aos agentes culturais como aos fundos públicos. Além disso, projetos culturais precisam se comunicar com seus públicos-alvo, a fim de garantir que o dispêndio público encontre diluição concreta societária. Por fim, tarefas executivas do campo da cultura exigem investimento alto em estrutura administrativa (locação de imóvel, equipamentos, luz,

água, insumos, entre outros). Dado o volume deste investimento, não parece ser possível supor que estes custos devam ser variáveis de salários nominais.

Porciuncula, entretanto, trataria o que nos parece questões de ordem administrativa como um tipo de aritmética do absurdo. Novamente em entrevista ao Pânico, retomando as desconfianças sobre a veracidade de aplicação de recursos e sobre o monopólio de concentração, o mandatário da SEFIC mostra-se como um anatomista: “Mas e aí, esse dinheiro ia realmente pra cultura? Quando a gente ia ver a distribuição de gastos... 30% em propaganda (revista, jornal e tv), 15% de gasto compulsório em escritório de advocacia, 50% para o empresário que vai fazer aquela proposta cultural. Nessa brincadeira já tem 95% do valor” (grifo nosso) (PÂNICO JOVEM PAN, 2021).

A IN publicada em fevereiro de 2022 trará algumas modificações em relação aos valores dos custos de divulgação<sup>22</sup>. No caso dos custos de administração do projeto, o mesmo teto é encontrado em outras INs (quinze por cento). Quanto ao trecho grifado, as INs de 2017 definem que proponentes *podem* ser remunerados com recursos de renúncia fiscal, desde que não ultrapassasse metade do custo do projeto, e com justificativa. A IN de 2022 diminui este limite para 15%. Despesas com assessoria contábil e jurídica (que eram obrigatórios em outras INs) aparecem apenas episodicamente, sem percentil.

Importante lembrar que estes marcos percentuais são aplicados automaticamente no sistema Salic, e, por óbvio, representam valores adicionais – e obrigatórios – aos custos projetados no orçamento das propostas. Não representam, nem de perto, os valores totais dos projetos. Ademais, é importante citar que não conseguimos acesso a dados que sistematizem como estes custos do projeto são posteriormente operados na execução. O que podemos afirmar é que os valores aprovados nos trâmites finais do PRONAC raramente correspondem aos valores captados pelos projetos. É muito provável que a execução financeira de projetos muitas vezes acabe assumindo para si, na forma de contração dos salários nominais, vários itens correspondentes aos custos vinculados, especialmente os administrativos.

Importante citar também uma outra ambiguidade ao circuito discursivo “auditor” empreendido por Porciuncula e Frias. Ao desobrigar lançamento de despesas com assessoria jurídica e contábil, a iniciativa poderá vir a gerar instabilidade na garantia de prestação de serviços (pela ausência prescrita de contratos mediados pela especialização da advocacia) ou problemas com execução financeira e prestação de contas (pela ausência dos profissionais

---

<sup>22</sup> A IN de 2017 define como Os custos de divulgação não poderão ultrapassar 30% do Valor do Projeto de até R\$ 300 mil e não poderão ultrapassar 20% para os demais projetos. A IN de 2022, terá outras definições: I - 20% para projetos de Tipicidade Normal; II – 10% para projetos de Tipicidade Singular; III – 5% para de Tipicidade Especial; e IV - 10% para projetos de Tipicidade Específica até o valor de R\$ 500 mil.

contabilistas). Trata-se, ao nosso ver, um risco para o cuidado administrativo com tais recursos, podendo gerar problemas de prestação de contas e penalizações aos produtores que não dominem os ofícios supracitados.

Outra ênfase a ser apontada diz respeito ao que parece ser o objeto de disputa do próprio mundo da cultura. Em abril de 2021, uma decisão da SEFIC seria objeto de contestação no Ministério Público Federal (MPF)<sup>23</sup>. À época, o plano anual de atividades do Instituto Vladimir Herzog (IVH) fora indeferido. Como conhecido, Vladimir Herzog foi diretor de jornalismo da TV Cultura, preso e morto pelo Regime Militar em 1975. Em sua página de internet, o Instituto publica como missão institucional “uma agenda propositiva de projetos únicos, que garante a defesa irrestrita da democracia, dos direitos humanos e da liberdade de expressão”<sup>24</sup>.

Em sua conta de Twitter, Mario Frias pronunciou-se: “Esta é a primeira vez, em dez anos, que se aplica a legislação de forma correta, não autorizando o financiamento do plano anual, através da Lei de Incentivo Cultural, de um Instituto que não desenvolve apenas atividade cultural, mas, também, jornalística, como consta no CNAE da referida instituição”<sup>25</sup>. Na representação encaminhada ao MPF, o grupo legislativo relembrou que o Instituto havia aprovado outras propostas, nos mesmos termos encaminhados, sem óbice prévio.

A IN em voga à época definia que, no ato de inscrição, que o proponente deveria comprovar atuação na área cultural e, sendo pessoa jurídica, deveria possuir natureza cultural comprovada no código de Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE). Por óbvio estas condições são escrutinadas a partir das posições interpretativas dos avaliadores do PRONAC. Todavia, a IN de 2022 viria a incluir uma novidade após a celeuma com o IVH. O §2º do Art. 2º definirá nas condições iniciais para apresentação de proposta que “A pessoa jurídica deverá possuir natureza *exclusivamente* cultural” (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2022a, grifo nosso) e inclui um Anexo que normatiza o espelhamento entre as CNAEs e os segmentos culturais.

Ainda que a IN tenha proposto uma amarra entre um padrão de classificação oficialmente adotado por órgãos federais gestores, a medida aponta para um enfrentamento bastante sensível. A questão central diz respeito ao princípio da “exclusividade cultural”,

<sup>23</sup> Disponível em: <<https://www.aureacarolina.com.br/camara/wp-content/uploads/2020/06/Representa%C3%A7%C3%A3o-MPF-Lei-Rouanet-Instituto-Vladimir-Herzog.pdf>>. Acesso em: 03 mar. 2023.

<sup>24</sup> Cf. <<https://vladimirherzog.org/atuacao/>>. Acesso em: 03 mar. 2023.

<sup>25</sup> Disponível em <<https://twitter.com/mfriasoficial/status/1360249833920094209>>. Acesso em: 10 set. 2022.

aparentemente inerciada pela incorporação de categorias até então exógenas – no caso, as reconhecidamente administrativas – à historicidade do circuito de produção de políticas culturais. Queremos apontar que, por óbvio, categorias produzidas no âmbito da gestão pública, ou mesmo privada, têm potencial de incorporação no cotidiano gestor de políticas culturais. Esta incorporação, entretanto, é respondente à maneira como o circuito reproduz-se. A aposta dos gestores explicita que a disputa sobre uma certa natureza das coisas da cultura mantinha certa centralidade das ações, a ser resolvida pela tutela exclusiva do Executivo, sem maiores espaços de escuta societária, via IN.

Parece-nos que a aposta também está conectada aos limites presentes no espírito da Lei n° 8.313, de 1991, que em seu artigo 22 veda a apreciação subjetiva quanto ao valor artístico ou cultural dos projetos enquadrados nos objetivos da própria lei. Em sendo limitados da definição valorativa das propostas, a IN n° 01/2022 sugere outro desvio, circunscrevendo o parâmetro do que significa “cultura” ao molde anteriormente descrito. E ainda que no andamento da gestão tenha havido pelo menos uma controvérsia quanto ao julgamento de mérito cultural de uma proposta encaminhada ao PRONAC<sup>26</sup>, entendemos que o primeiro veto ao Instituto Vladimir Herzog poderia sinalizar a limitação de acesso de outras instituições definidas como “não-exclusivamente culturais” pelos avaliadores. Assim, ONGs educacionais, institutos ligados à saúde, entre outros, poderiam ser objeto de veto à concorrência por recursos. O §2° do Art. 2° seria revogado poucos meses depois, na Instrução Normativa n°2, de junho de 2022 (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2022b).

O último destaque desta primeira IN de 2022 é para o Art. 17, que estabelece diversos limites. Entre eles, o artigo delimita o pagamento de direitos autorais<sup>27</sup> em até R\$ 5 mil para custos musicais com Escritório Central de Arrecadação e Distribuição (ECAD), R\$ 10 mil para direitos autorais ou R\$20 mil se forem projetos audiovisuais (valores que podem ser impeditivos à circulação de obras internacionais). É estabelecido ainda limites para aluguel de espaços cênicos em até dez mil reais, fazendo exceção sem limitação para espaços geridos por instituições públicas.

A principal alteração, contudo, diz respeito aos valores de cachês artísticos, alterando em mais de 90% aos definidos em 2017. As demarcações são de até R\$ 3 mil por apresentação de artista solo, R\$3,5 mil por apresentação por músico e até R\$ 15 mil para

<sup>26</sup>Referimo-nos ao caso do Festival de Jazz do Capão. Para mais, ver: <[https://cultura.uol.com.br/entretenimento/noticias/2021/07/13/1371\\_funarte-cita-deus-para-reprovar-verba-da-lei-rouanet-ao-festival-de-jazz-do-capao-na-bahia.html](https://cultura.uol.com.br/entretenimento/noticias/2021/07/13/1371_funarte-cita-deus-para-reprovar-verba-da-lei-rouanet-ao-festival-de-jazz-do-capao-na-bahia.html)>. Acesso em: 20 mar. 2023.

<sup>27</sup> Os direitos autorais foi a forma desenvolvida ao longo do tempo para o recebimento de cachê para os artistas que não estão em apresentações presenciais, em cena, mas que trabalharam para a criação e realização da obra, que envolvem profissionais como escritores, compositores, roteiristas, produtores audiovisuais, entre outros.

maestros de orquestras. A medida também foi anunciada por Porciuncula, via Twitter: “O novo teto será de 3 mil reais por artista individual, um valor excelente para artistas em início de carreira. Todos os salários serão tabelados a preço normal. Não haverá exceções para celebridades”<sup>28</sup>.

Relembramos que não nos foi possível acessar os valores de orçamentos executados. Assim, é bastante provável que os tetos de pagamento de pró-labore propostos em INs anteriores não necessariamente correspondam aos valores efetivamente empenhados. Como citamos anteriormente, raramente os valores autorizados pela CNIC equivalem aos valores realmente captados pelos projetos, podendo incidir em queda de pagamentos para salários nominais.

Convém também ressaltar que o dimensionamento salarial no campo cultural não é exatamente uma tarefa das mais simples. Entre muitas variáveis, parece-nos necessário considerar a instabilidade salarial como uma de suas principais. Não raro aos que estão inseridos no campo produtivo da cultura experimentar alguns meses do ano sendo resguardados por rendimentos nominais decorrentes de projetos, e outros meses do ano sem nenhuma vista salarial. Para além da sazonalidade salarial – padrão muito comum em campos que contam com trabalhadores em estado de informalidade laboral –, são vários os momentos onde as atividades próprias à produção da cultura não necessariamente reverberam como equivalentes a atividades empregatícias na forma salário – principalmente ensaios –, tratados como trabalho não-pago. Ademais, a depender das áreas de atuação, outras questões deveriam ser implicadas: ofícios que são elaborados no esforço físico intenso podem levar estes trabalhadores à fadiga extrema, contusões crônicas parciais ou definitivas, que os afaste do circuito laboral – momentos que, em regra, não são cobertos na forma de seguros-saúde ou seguro desemprego. Estas possibilidades deveriam ser consideradas como elementos a serem incorporados na quantificação das rendas nominais para o campo cultural.

Trouxemos estas questões porque entendemos que a pactuação referente à concretização salarial não pode ser meramente definida em um volume maior ou menor dos cachês, mas em tornar sua definição concreta em um desafio público, conhecido, compreendido e definido societariamente. Este debate – nada simples e que não havia sido acolhido por gestões anteriores do MinC – parece não apenas invisibilizado no texto frio da IN como ganha contornos aparentemente punitivos e valorativos na posição de Frias e Porciuncula. Punitivo porque a queda de mais de 90% de sua referência de uma IN à outra,

---

<sup>28</sup> Disponível em: <<https://twitter.com/andreporci/status/1479793880207872003>>. Acesso em: 05 mar. 2023.

aparece mediada na fala de Porciuncula como uma atitude que bloqueia os grandes cachês – aqueles que em verdade não conhecemos – às celebridades – como se fossem realmente estas as grandes captadoras dos recursos. Valorativa porque, no entendimento tutelar daquela experiência de gestão, os valores são adequados aos “artistas em início de carreira”, a despeito de sua possível realidade laboral precária. Se lembrarmos o momento de crise econômica aguda, onde o campo produtivo da cultura é altamente afetado, desvalorização da moeda, e a ainda anormal ocupação do espaço público em razão de crise sanitária, a medida soa ainda mais ambígua, em especial aos que já experimentavam um ciclo agudo de pauperização.

## 5. Considerações finais

Procuramos neste trabalho dedicar atenção a um conjunto de fontes pouquíssimo exploradas pela literatura nativa das políticas culturais. Mostramos que as Instruções Normativas não são criações de gestões específicas, mas a qualidade de sua publicação pode apresentar-nos vetores indiciais de como cada experiência do Executivo modula uma forma de gestão em sua própria historicidade. No caso do sistema de financiamento público à projetos culturais, Instruções Normativas são normas absolutamente essenciais para a qualificação das políticas públicas. Entretanto, entendemos que a intensificação de seu uso também pode ser lida como um tipo de resposta, ou enfrentamento, no termômetro de tensões sociais recentes.

Assim, foi possível que mesmo em diferentes contextos de gestão do PT as publicações de INs cujo tema versava sobre a regulação do PRONAC estiveram presentes. O contexto de sua publicação convivera não apenas com as críticas da comunidade acadêmica e dos próprios gestores ao PRONAC, mas com a tentativa de substituição da legislação corrente por outra.

Entretanto, o foco mais vertical deste trabalho orientou-se por procurar identificar possíveis dissonâncias no uso de Instruções Normativas no período pós-impeachment. As alterações propostas por estas normas tiveram algo em comum: existências curtas. Assim, entendemos que a intensificação de substituições de INs por novas singularizaram também interpretações específicas dotadas pelos que ocupam posição de mando nas políticas culturais federais acerca do sistema de produção cultural.

No caso do governo Temer, o aparente esforço de produção de suas Instruções Normativas apresentara visões aparentemente divergentes entre os ciclos breves de gestão. Destacamos com maior ênfase – ainda que brevemente – a IN publicada na gestão de Sérgio Sá Leitão. Curioso lembrar que Sá Leitão representa um tipo específico de gestor cultural.

Movendo-se entre diferentes coalizões políticas, à direita e à esquerda, Sá Leitão também conseguiu superar divisões regionais, sendo secretário em São Paulo e Rio de Janeiro. Sua experiência no mercado privado parece lhe oferecer um tipo de *branding* personalizado, acolhendo em sua gestão uma visão mais interessada em circuitos produtivos da cultura com potencial de mercado de alta monta.

Em alguma medida, a IN n° 5/2017 é um tanto representativa do próprio perfil pessoal dotado à gestão. Afinado com a retórica do período Temer, o interesse parece ser o investimento em “desburocratizar” a Rouanet, tendo a diminuição de artigos como indício mais explícito desta posição. Entretanto, destacamos que as maiores tensões aparecem no que a IN define como tetos máximos de captação, excepcionalidades regionais e limites de pagamento para cachês. Apontamos que diante do volume de recursos destinados à totalidade da renúncia, os valores propostos ao teto de captação poderiam vir a representar um alto índice de concentração. As excepcionalidades regionais propostas tomavam-se a partir de medida dependente das decisões de potenciais empresas patrocinadoras, seu efeito concreto parece-nos quase nulo. Acerca dos limites de pagamentos para cachês artísticos, entendemos que o teto proposto, razoavelmente suntuoso, deveria ser acompanhado a partir de uma leitura concreta da realidade de dispersão de salários nominais. Salta aos olhos, contudo, que esta versão de IN proposta na gestão de Sá Leitão parece muito identificada a padrões de mercado com alto volume de recursos empregados e alto volume de expectadores potenciais.

Esta Instrução Normativa *market-friendly*, editada no ocaso do ano de 2017, mostrou vida curta. Em abril de 2019, no centésimo dia do governo Bolsonaro, uma nova IN foi publicada. Procuramos demonstrar que a produção desta nova norma encontrou mediações com o que pareceu ser um estado permanente de disputa eleitoral que atravessou o então novo governo. Osmar Terra, ministro responsável pelo guarda-chuva institucional que acolheu a SECULT, em vídeo institucional celebraria a audiência que o governo estaria mudando a rota dos “abusos no uso dos recursos da lei Rouanet”. As alterações mais significativas diziam respeito à distribuição de ingressos para espetáculos e nova alteração dos tetos de captação para projetos, agora para R\$ 1 milhão. As exceções para este teto chamaram-nos atenção. São as mesmas categorias de proponentes que conseguiam alcançar estágio de captação recorde em gestões anteriores. A sinceridade do ministro em audiência na Câmara Federal também nos chamou atenção. Neste encontro, Osmar Terra é bastante didático ao informar aos partícipes que o teto proposto espelharia uma realidade de 90% dos projetos encaminhados. As mudanças encaminhadas pela IN, então, pareciam situar-se mais nas disputas contidas no campo político que propriamente em alterações concretas do campo produtivo da cultura.

Finalmente, dedicamos atenção à IN n° 01/2022, editada na gestão de Mario Frias e André Porciuncula. Apontamos um conjunto amplo de ambiguidades que orbitam ao redor desta edição. Insistimos também que ambos os atores institucionais mantiveram alto investimento em comunicação direta com sua audiência, especialmente através de suas contas no Twitter, onde não apenas divulgavam as potenciais mudanças como defendiam um certo modo novidadeiro de gestão. A performance discursiva destes agentes propunha que a IN viria a enfrentar superconcentração de verbas, tetos de captação e gastos com execução de projetos indevidos, conluio entre patrocinadores e patrocinados e cachês milionários. Identificamos um conjunto amplo de tensões oriundas destas posições. De fato, o teto de captação fora alterado na IN. Entretanto, também foram reservadas as exceções que manteriam os maiores captadores livres dos limites impostos. Identificamos também registros um tanto problemáticos quanto às noções dos gestores da época acerca do funcionamento administrativo de projetos culturais. Além disso, foi objeto de tensionamento a posição do texto da IN acerca do que seria uma natureza exclusivamente cultural das instituições proponentes.

Entendemos ainda que parte do interesse dos gestores com a publicação desta IN continha elementos que recorriam a abstrações, desde às disputas com uma “elite artística” como à revelação de “pequenos produtores” e “artistas em início de carreira”. Nesta, procuramos indicar o que nos parece as maiores contradições em torno da ação de Frias e Porciuncula. Entendemos que, entre as tipicidades de projetos propostos pela IN, seriam substancialmente aqueles onde os “pequenos produtores” seriam os de fato penalizados pela diminuição do teto de captação. De maneira conexa, o rebaixamento dos tetos salariais parece à primeira vista representar um tipo de punição a uma elite laboral que concentraria os maiores rendimentos em pró-labores. Entendemos, entretanto, que o alarde de moralização parece ter sinal indicado, em verdade, aos mercados de menor porte, que operam nos maiores desafios para superar as condições mais complexas de composição de rendas nominais, regimes de precarização, jornadas duplas de emprego, sazonalidade de rendimentos. A concentração de rendimentos em três salários mínimos como o teto, parece a realidade ordinária dos em início de carreira. Encontrar o julgamento de Porciuncula, considerando um valor “excelente”, nos sugere que seriam as condições de precarização laboral as que são orientadas à normatização.

Esta IN foi publicada semanas antes de ambos se retirarem para participar na condição de candidatos no pleito eleitoral de 2022. Por óbvio, a experiência de ambos na gestão de cultura modulou sobremaneira as estratégias de suas campanhas. Porciuncula hoje aguarda,

como primeiro suplente de seu partido, vacância na Câmara Federal. Frias elegeu-se Deputado Federal por São Paulo.

Como sabido, Bolsonaro foi derrotado nas eleições de 2022. O novo governo recriou o MinC, revogou diversos decretos do governo anterior e, próximo ao momento de publicação deste texto, editou uma nova IN orientada ao PRONAC. As alterações propostas ainda parecem circular de maneira tímida entre os circuitos da direita, embora com tons de alta criticidade<sup>29</sup>. Registros sobre “a volta da mamata” pululam pelas redes sociais, enquanto a produtora Brasil Paralelo anuncia lançamento de um documentário “sobre o que há por trás da Lei Rouanet”<sup>30</sup>. Ainda que o domínio da pauta infralegal do Executivo federal tenha mudado de mãos, aparentemente parte dos enunciados sociais produzidos sobre a Rouanet continuarão insistindo tratar-se da produção de conchavos entre parte da classe artística privilegiada e seu polo político correlato. Entendemos que a circulação destes enunciados conquistou alguma adesão entre alguns circuitos populares, e que permanecerão sendo um tipo de trunfo para os agrupamentos políticos que se fizeram governo durante o período Bolsonaro.

## Referências

BAND JORNALISMO. *"Pessoa certa para valorizar a Lei Rouanet", diz Bolsonaro sobre Regina Duarte*. YouTube, 04 de março de 2020. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=Jrab7II1gSM>>. Acesso em: 13 de julho de 2022.

BOURDIEU, Pierre. O campo político. In: *Rev. Bras. Ciênc. Polít.* Volume 5, Jul 2011.

BRASIL. Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991. *Diário Oficial da União*, Seção 1, 24 dez 1991, p.30261.

BRASIL. *Projeto de Lei 6722/2010*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2010.

BRASIL. Decreto nº 10.107, DE 6 DE NOVEMBRO DE 2019. *Diário Oficial da União*, 7 de novembro de 2019, edição 216, seção 1, p.17.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Cultura - Audiência com o ministro da Cidadania, Osmar Terra - 24/04/2019 - 13:28*. YouTube, 24 de abril de 2019. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=N9ll8XKrh4>>. Acesso em: 13 de julho de 2022.

CID, Gabriel, DOMINGUES, João, & PAULA, Leandro de. “Gestor-auditor”: A retórica da peritagem na política de cultura do governo Bolsonaro. *Estudos Ibero-Americanos*, 48, n. 1, e41768, 2022A. Disponível em:

<sup>29</sup> Para mais, ver: <[https://www.youtube.com/watch?v=hoA\\_TcszgnC](https://www.youtube.com/watch?v=hoA_TcszgnC)>. Acesso em: 10 ago. 2023.

<sup>30</sup> Cf. <<https://site.brasilparalelo.com.br/seja-membro/originais-bp/aos-amigos-a-lei/>>. Acesso em: 10 ago. 2023.

<<https://revistaseletronicas.pucrs.br/index.php/iberoamericana/article/view/41768>>. Acesso em: 16 mar. 2022.

CID, Gabriel, DOMINGUES, João, & PAULA, Leandro de. “Um governo dedicado ao homem comum e seus valores”: a cultura como objeto da política na gestão Bolsonaro. *Antropolítica - Revista Contemporânea de Antropologia*, 54, n. 1, 2022B. Disponível em: <<https://periodicos.uff.br/antropolitica/article/view/52002>>. Acesso em: 09 ago. 2023.

COSTA, Maíra Lopes Viana da. *A Lei de Incentivo como política cultural: o papel da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura*. Dissertação (mestrado). Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. Programa de Pós-Graduação em História, Política e Bens Culturais, FGV, 2013.

COSTA, C.F., MEDEIROS, I.B.de O, BUCCO, G.B. O financiamento da cultura no Brasil no período 2003-15: um caminho para geração de renda monopolista. *Revista De Administração Pública*, 2017,51(4), p. 509–527.

DOMINGUES, João; PAULA, Leandro de. Entre a batalha e a guerra: algumas notas sobre o trabalho cultural. In: DOMINGUES, João; MACHADO, Gustavo Portella Machado. (org.). *Realização profissional e precarização: estudos sobre o trabalho cultural a partir da experiência discente*. Rio de Janeiro: Letra Capital/FAPERJ, 2019. p. 140-151.

DOMINGUES, João; PAULA, Leandro de. O incentivo à cultura em disputa pública: performances político-discursivas de uma CPI. In: SUZUKI, Júlio César; BORGES, Valterlei; BITELLI, Fábio Molinari (org.). *Estudos de políticas públicas: turismo, gestão, cidade*. São Paulo: FFLCH/USP, 2021. p. 67-91. Disponível em: <<http://www.livrosabertos.sibi.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/book/620>>. Acesso em: 12 jun. 2021.

DOMINGUES, João; PAULA, Leandro de; SILVA, Mariana. Do ato fóbico ao ato mágico pós-político: o novo mercado discursivo do Ministério da Cultura. *Eptic (UFS)*, Aracaju, v. 20, p. 178-195, 2018. Disponível em: <https://seer.ufs.br/index.php/epitic/article/view/9638>. Acesso em: 12 jun. 2021.

FIGUEIREDO, Marina Vieira. *Conflitos na aplicação de precedentes dos Tribunais Superiores em matéria tributária*. Tese de Doutorado. São Paulo: PUC-SP, 2016.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA. Instrução Normativa MC nº 2 de 23 de abril de 2019. *Diário Oficial da União*, 24 de abril de 2019, edição 78, seção 1, p.3.

MINISTÉRIO DA CULTURA. Instrução Normativa MinC nº 1 de 05 de outubro de 2010. *Diário Oficial da União*, 06 de outubro de 2010, seção 1, p. 10-16.

MINISTÉRIO DA CULTURA. Instrução Normativa MinC nº 1, de 9 de fevereiro de 2012. *Diário Oficial da União*, edição 30, seção 1, p.10-16.

MINISTÉRIO DA CULTURA. Instrução Normativa MINC Nº 1 de 20 de março de 2017. *Diário Oficial da União*, 22 de março de 2017A, edição 56, seção 1, p.7-19.

MINISTÉRIO DA CULTURA. Instrução Normativa MINC N° 5 de 26 de dezembro de 2017. *Diário Oficial da União*, 27 de dezembro de 2017B, edição 247, seção 1, p.4-6-23

MINISTÉRIO DO TURISMO. Instrução Normativa SECULT/MTUR n° 1, de 2 de fevereiro de 2022. *Diário Oficial da União*, 8 de fevereiro de 2022A, edição 27, seção 1, p.67.

MINISTÉRIO DO TURISMO. Instrução Normativa SECULT/MTUR n°2, de 6 de junho de 2022. *Diário Oficial da União*, 7 de junho de 2022B, edição 107, seção 1, p.79.

RODA VIVA. *Quais as principais mudanças na Lei Rouanet?*. YouTube, 22 de novembro de 2017. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=irlK9M2oF2c>>. Acesso em: 04 de julho de 2022.

PÂNICO JOVEM PAN. *ANDRÉ PORCIUNCULA - PÂNICO - 26/11/21*. YouTube, 26 de novembro de 2021. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=hjLod3mCWag>>. Acesso em: 13 de outubro de 2022.

PIMENTA, Fernanda. *Artistas em abstinência da Lei Rouanet: o clima social sobre o financiamento público da cultura na Folha de São Paulo e no Twitter*. Dissertação de Mestrado. Bahia: UFBA, 2022. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/handle/ri/36745>>. Acesso em: 09 ago. 2023.

PODER360. *Ministro da Cidadania anuncia mudanças na Lei Rouanet*. YouTube, 22 de abril de 2019. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=GrBSF27XqT8>>. Acesso em: 04 de julho de 2022.

TV BRASIL. *Sem Censura recebe André Porciuncula, secretário de Fomento e Incentivo à Cultura*. YouTube, 11 de outubro de 2021. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=QvivwktDTNE>>. Acesso em: 13 de outubro de 2022.

VIEIRA, O. V., GLEZER, R., BARBOSA, A. L. P.. Supremacia e infralegalismo autoritário: o comportamento do supremo tribunal federal durante o governo Bolsonaro. *Novos Estudos CEBRAP*, 2022, 41(3), p.591-605.

## **Instrucciones Normativas de la Ley Rouanet: indicaciones de los gobiernos post-impeachment sobre el campo productivo de la cultura**

### **Resumen**

El artículo investiga las disonancias presentes en las Instrucciones Normativas dedicadas a la gestión de los trámites del PRONAC editados por el Ejecutivo federal en el período posterior a el proceso de destitución de Dilma Rousseff, que impactaron fuertemente en la conducción de la gestión federal de la cultura. Se movilizó un conjunto de fuentes comunicacionales, como discursos públicos, informes y mensajes en redes sociales y documentos jurídico-políticos, principalmente instrumentos infrajurídicos, que habían intensificado su uso para superar “barreras” de disputas legislativas. Señalamos también contradicciones entre la actuación discursiva y la formulación de normas, especialmente en la última Instrucción analizada, de 2022.

Palabras-clave: Gobierno de Bolsonaro; Instrucción Normativa; Ley Rouanet.

## **Instructions normatives de la Loi Rouanet: mesures des gouvernements post-impeachment sur la chaîne productive de la culture**

### **Résumé**

L'article étudie les caractéristiques dissonantes des Instructions normatives dédiées à la gestion des procédures du PRONAC telles qu'édictées par l'exécutif fédéral dans la période post-impeachment de Dilma Rousseff, lesquelles ont fortement impacté la conduite de la gestion de la culture au niveau fédéral. Un ensemble de sources communicationnelles ont été analysées, telles que des discours publics, des articles de presse et des messages sur les réseaux sociaux, ainsi que des documents juridico-politiques, et notamment des instruments infra-légaux, dont l'utilisation s'est intensifiée pour surmonter les "barrières" des litiges législatifs. Nous soulignons également des contradictions entre la performance discursive et la formulation des normes, en particulier à l'égard de la dernière instruction analysée, celle de 2022.

Mots-clés: Gouvernement Bolsonaro; Instruction normative; Loi Rouanet.

## **Rouanet Law's Normative Instructions: notes of post-impeachment governments on culture's productive field**

### **Abstract**

The article investigates dissonant features present on Normative Instructions dedicated to managing PRONAC procedures edited by the Federal Executive in the Dilma Rousseff's post-impeachment period, which strongly impacted the conduct of federal culture management. A collection of communicational sources were mobilized, such as public speeches, reports and messages on social networks, and legal-political documents, especially the infralegal instruments, which had their use intensified to overcome "barriers" of legislative disputes. We also pointed out contradictions between the discursive performance and the formulation of the norms, especially in the last Instruction analyzed, of 2022.

Keywords: Rouanet Law; Bolsonaro's administration; Normative Instructions.