

Cultura: incentivos fiscais a aplicações no setor

CARLOS ALBERTO BITTAR

Professor Adjunto do Departamento de
Direito Civil da USP

SUMÁRIO

1. **Introdução**
2. **O incentivo e seu alcance**
3. **Definição das atividades culturais**
4. *Análise do sistema*
5. **Mecanismo das aplicações**
6. **Outros órgãos de administração do sistema**
7. **Sanções**
8. **Vigência, aplicação e regulamentação da lei**

1. **Introdução**

Interessante lei, no âmbito da cultura, acaba de ser promulgada, concedendo **incentivos fiscais**, na área do imposto de renda, a pessoas físicas e jurídicas, para aplicações em atividades de **natureza cultural** ou **artística**.

Essa lei, que vem atender a reclamos dos intelectuais do País, destina-se a promover o **desenvolvimento cultural** em nossa terra, fomentando operações tendentes à sua expansão, estimulando o ingres-

so de novos capitais no setor e despertando, ou incrementando, a criação, a produção e a circulação de obras de arte e de bens culturais em geral.

Trata-se de iniciativa que intenta **conclliar** o desenvolvimento econômico com o cultural, mediante a preservação e a expansão de expressões e de valores artísticos e culturais em geral, dentro da premissa de que é fundamental, para a Nação, a formação e o incremento de cultura autóctone, na defesa de sua própria identidade, como, aliás, vínhamos acentuando em diferentes trabalhos, em especial, "Direito de Autor e interesse público nos países em desenvolvimento", publicado na **Revista de Informação Legislativa** (a. 21 n. 82 abr./jun. 1984, p. 377).

Analisaremos a citada lei — que recebeu o nº 7.505, em 2-7-86, tendo sido publicada no **DOU**, de 3-7-86, e republicada, por incorreções, em 4-7-86 — **sistematizando**, para melhor entendimento, suas disposições, com o objetivo de contribuir para sua difusão e, quiçá, despertar o interesse de contribuintes do imposto de renda para tão feliz iniciativa, que permitirá a alocação, para o campo da cultura, de verbas retiradas do referido tributo, a exemplo do que ocorre em tantas outras atividades.

A perspectiva que ora se descerra vem somar-se a iniciativas outras, já existentes, por ação dos próprios empresários, que vêm destinando parcelas consideráveis para investimento em cultura, que o "marketing" moderno tem mostrado compensador. Com isso, o Estado junta-se, com espectro mais amplo, ao apoio à cultura, permitindo, por outro lado, o ingresso de toda a sociedade — constituída pelos contribuintes do IR — nesse contexto.

2. O incentivo e seu alcance

O incentivo previsto na Lei 7.505/86 consiste em **abatimento** da renda bruta, para as pessoas físicas, e em **dedução** como despesa operacional para as pessoas jurídicas, do **valor de doações, patrocínios e investimentos**, inclusive despesas e contribuições necessárias à sua efetivação, realizada **através ou a favor de pessoa jurídica de natureza cultural, com ou sem fins lucrativos**, cadastrada no Ministério da Cultura (art. 1º).

Verifica-se, pois, que a técnica adotada segue a diretriz de outros incentivos existentes: na declaração de rendas, o contribuinte descontará, na apuração do imposto devido no exercício, os valores aplicados nas atividades incentivadas, durante o ano-base.

As operações contempladas são as de doações, patrocínios e investimentos, que a própria lei define e enuncia (arts. 2º a 5º).

As aplicações poderão efetivar-se através de pessoas jurídicas (ou a seu favor), de natureza cultural, **públicas ou privadas**, com ou sem fins lucrativos, como, por exemplo, museus, arquivos e bibliotecas públicas, de um lado, e empresas editoras de livros e de outros bens intelectuais, produtoras de cinema, de teatro, e outras empresas de interesse cultural, estas sempre sediadas no País e controladas por naturais residentes no Brasil.

Para as **pessoas físicas**, e observado o limite de 10% da renda bruta, como máximo, o abatimento poderá alcançar, quanto a doações, até 100% do valor aplicado; quanto a patrocínio até 80% do valor aplicado e, quanto a investimento, até 50% do valor aplicado. Esse abatimento não se sujeita ao teto de 50% da renda bruta previsto na legislação do IR (art. 1.º §§ 1º e 2º).

Para as **pessoas jurídicas**, o incentivo consubstancia-se na dedução do imposto devido de valor equivalente à aplicação da alíquota cabível do IR, tendo como base de cálculo: até 100% do valor das doações; até 80% do valor do patrocínio e até 50% do valor do investimento. Essa aplicação, respeitado o limite de 2% do imposto devido, não se subordina a quaisquer outros limites fixados na legislação do IR (art. 1º, §§ 3º e 4º).

Ainda quanto a **pessoas jurídicas**, a lei abre-lhes opção, consistente em dedução de 5% do imposto devido para destinação ao Fundo de Promoção Cultural, gerido pelo Ministério da Cultura, sempre que se não utilizar, no decorrer de seu período-base, dos benefícios previstos em seu contexto, e observado o limite de 50% de dedutibilidade do imposto devido (art. 1º, § 6º).

Registre-se, outrossim, que os benefícios previstos na lei **não excluem ou reduzem outros benefícios**, ou abatimentos, ou deduções em vigor, em especial as doações a entidades de utilidade pública feita por pessoas físicas ou jurídicas (art. 1º, § 5º).

3. Definição das atividades culturais

Para os fins expostos, a lei **define as atividades culturais**, em um extenso elenco não exaustivo, conferindo poderes ao Ministério da Cultura para a inserção de outras, e prevendo, outrossim, para o contribuinte, aplicações **com ou sem proveito econômico**, em função das operações básicas de investimento, patrocínio e doação, que conceitua (arts. 2º a 5º).

O rol das atividades, no que concerne a doações e patrocínio (art. 2º), é textualmente o seguinte:

I — incentivar a formação artística e cultural mediante concessão de bolsas de estudo, de pesquisa, e de trabalho, no

Brasil ou no exterior a autores, artistas e técnicos brasileiros, ou estrangeiros residentes no Brasil;

II — conceder prêmios a autores, artistas, técnicos de arte, filme, espetáculos musicais e de artes cênicas em concursos e festivais realizados no Brasil;

III — doar bens móveis ou imóveis, obras de arte ou de valor cultural a museus, bibliotecas, arquivos, e outras entidades de acesso público, de caráter cultural, cadastradas no Ministério da Cultura;

IV — doar em espécies às mesmas entidades;

V — editar obras relativas às ciências humanas, às letras, às artes e outras de cunho cultural;

VI — produzir discos, vídeos, filmes e outras formas de reprodução fonovideográficas de caráter cultural;

VII — patrocinar exposições, festivais de arte, espetáculos teatrais, de dança, de música, de ópera, de circo e atividades congêneres;

VIII — restaurar, preservar e conservar prédios, monumentos, logradouros, sítios ou áreas tombadas pelo Poder Público federal, estadual ou municipal;

IX — restaurar obras de arte e bens móveis de reconhecido valor cultural, desde que acessíveis ao público;

X — erigir monumentos, em consonância com os Poderes Públicos, que visem preservar a memória histórica e cultural do País, com prévia autorização do Ministério da Cultura;

XI — construir, organizar, equipar, manter ou formar museus, arquivos ou bibliotecas de acesso público;

XII — construir, restaurar, reparar ou equipar salas e outros ambientes destinados a atividades artísticas e culturais em geral, desde que de propriedade de entidade sem fins lucrativos;

XIII — fornecer recursos para o Fundo de Promoção Cultural do Ministério da Cultura, para fundações culturais, ou para instalação e manutenção de cursos de caráter cul-

tural ou artístico destinados ao aperfeiçoamento, especialização ou formação de pessoal em estabelecimentos de ensino sem fins lucrativos;

XIV — incentivar a pesquisa no campo das artes e da cultura;

XV — preservar o folclore e as tradições populares nacionais, bem como patrocinar os espetáculos folclóricos sem fins lucrativos;

XVI — criar, restaurar ou manter jardins botânicos, parques zoológicos e sítios ecológicos de relevância cultural;

XVII — distribuir gratuitamente ingressos, adquiridos para esse fim, de espetáculos artísticos ou culturais;

XVIII — doar livros adquiridos no mercado nacional a bibliotecas de acesso público;

XIX — doar arquivos, bibliotecas e outras coleções particulares que tenham significado especial em seu conjunto a entidades culturais de acesso público;

XX — fornecer, gratuitamente, passagens para transporte de artistas, bolsistas, pesquisadores ou conferencistas, brasileiros ou residentes no Brasil, quando em missão de caráter cultural no País ou no exterior, assim reconhecida pelo Ministério da Cultura;

XXI — custear despesas com transporte e seguro de objetos de valor cultural destinados a exposição ao público no País;

XXII — outras atividades assim consideradas pelo Ministério da Cultura.

A regulamentação e a definição de critérios foi deferida ao Ministério da Cultura.

Para os objetivos da lei, **doação** é a transferência definitiva de bens ou numerário, sem proveito pecuniário para o doador (art. 3º), devendo, para fruir dos incentivos, declarar expressamente, no instrumento de doação — que será inscrito no Registro de Títulos e Documentos —, que a operação se faz sob as condições de irreversibilidade do ato e inalienabilidade e impenhorabilidade do bem doado (§ 1º do art. 3º).

Em sua efetivação, frente a comunicação obrigatória do evento — que prevê (art. 8º) — poderá ser determinada a realização de perícia, pelo Ministério da Cultura ou da Fazenda, para apurar a autenticidade e o valor do bem doado, correndo as despesas por conta do doador. Em caso de divergência, prevalecerá, se menor, o valor atribuído pela perícia, para efeitos fiscais (§§ 2º e 3º do art. 3º).

Os donatários de bens ou de valores, na forma prevista na lei, ficarão isentos da incidência do IR sobre a receita não operacional obtida em razão da doação (§ 4º do art. 3º).

Por outro lado, **patrocínio**, para a lei, é a promoção de atividades culturais, sem proveito patrimonial ou pecuniário direto para o patrocinador (art. 5º).

Já quanto a **investimento** — que a lei define como aplicação de bens ou numerário com proveito pecuniário ou patrimonial direto para o investidor — as atividades, expressamente e de modo exaustivo fixadas, são as seguintes (art. 4º):

I — compra ou subscrições de ações nominativas preferenciais sem direito a voto, ou quotas de sociedades limitadas de empresas livres, ou editoriais que publiquem, pelo menos, 30% (trinta por cento) dos seus títulos de autores nacionais, devidamente cadastrados no Ministério da Cultura;

II — participação em títulos patrimoniais de associações, ou em ações nominativas preferenciais sem direito a voto, quotas do capital social ou de participantes de sociedades que tenham por finalidade: produções cinematográficas, musicais, de artes cênicas, comercialização de produtos culturais e outras atividades empresariais de interesse cultural.

As participações deverão efetivar-se em pessoas jurídicas **sediadas no país** e controladas, direta ou indiretamente, por pessoas **naturais residentes** no Brasil (§ 1º do art. 4º).

As ações ou cotas adquiridas ficarão **inalienáveis e impenhoráveis**, não podendo ser utilizadas para fins de caução, ou qualquer outra forma de garantia, pelo prazo de cinco anos, estendendo-se as restrições ao compromisso de compra e venda, à cessão de direitos à sua aquisição e a qualquer outro contrato que tenha por objeto o bem e implique a sua alienação ou gravame, mesmo que futuros (§ 2º do art. 4º).

As cotas de participação, **estranhas** ao capital social, conferem aos titulares os direitos de: participar no lucro líquido da sociedade, nos termos do estatuto ou contrato social; resgate, consoante os mesmos documentos, e através de recursos oriundos de provisão formada com parcela de lucro líquido anual; fiscalização, nos termos da lei, dos atos dos administradores da sociedade. Em contraponto, não conferem aos titulares direitos de sócio ou acionista, sendo inexigível o capital contribuído pelos subscritores. Por fim, em caso de liquidação da sociedade, será o respectivo valor reembolsado aos titulares antes das ações ou cotas do capital (§ 3º do art. 4º).

4. Análise do sistema

Como se verifica, compõe-se o sistema de **operações sem ou com intuito patrimonial ou pecuniário**, situando-se, dentre as primeiras, as de **doações** e, dentre as últimas, as de **promoção** e de **investimento**, aquelas sem proveito direto, estas, ao revés, com efeito econômico direto.

Abrem-se, com isso, **ao contribuinte**, quanto aos **fins** visados, **operações**:

a) meramente redutoras da carga tributária (doações), em que se desfaz do bem para obter o abatimento ou a dedução do valor na declaração;

b) cumuladas com promoção do interessado (patrocínio), em que o contribuinte realiza atividades culturais, obtendo, por força disso, vantagens outras, em diferentes campos, inclusive econômico (*vantagens indiretas*); e

c) cumuladas com retorno financeiro para o interessado (investimentos), em que o contribuinte aplica verbas em empresas e associações do setor, participando depois dos respectivos resultados, na forma da lei.

Poderão ser **destinatários** de recursos entidades, órgãos e empresas do setor, existentes ou que vierem a se constituir para tanto, cujos objetivos coincidam com os das atividades enumeradas na lei. Caso contrário, adaptações poderão ser feitas em seus estatutos ou contratos sociais. Além disso, deverão ser **cadastradas** no Ministério da Cultura e observar os critérios por ele fixados na regulamentação.

Modalidade especial, por fim, é a da destinação ao Fundo de Promoção Cultural, reservado, como **opção**, às pessoas jurídicas.

5. Mecanismo das aplicações

A aplicação deve, em todos os casos, ser feita **diretamente** pelo interessado, não se admitindo qualquer tipo de intermediação ou corretagem (art. 7º).

As diferentes operações serão realizadas pelas pessoas físicas, ou jurídicas, interessadas, devendo **instrumentar-se**, documentalmente, para efeito de comprovação e de preservação dos respectivos direitos.

As pessoas jurídicas **beneficiadas** deverão **comunicar**, para fins de registro, aos **Ministérios da Cultura e da Fazenda** os aportes recebidos e enviar comprovante de sua devida aplicação (art. 8º) (sistema de controle duplo), podendo as entidades em tela celebrar convênios com órgãos públicos estaduais ou municipais, delegando-lhes essa atribuição, desde que as entidades ou empresas beneficiadas não recebam, como doações, patrocínios ou investimentos, quantia superior a duas mil OTN de cada contribuinte (§ 1º do art. 8º).

As operações superiores a esse valor deverão ser previamente comunicadas ao Ministério da Fazenda pelo doador, patrocinador ou investidor, para cadastramento e posterior fiscalização, cabendo ao Ministério da Cultura certificar se houve, ou não, a atividade incentivada (§ 2º do art. 8º).

Outrossim, permite a lei às **instituições financeiras**, com os benefícios fiscais que obtiverem com base em suas disposições, a constituição de carteira especial destinada a financiar, apenas com a cobertura dos custos operacionais, as atividades culturais acima mencionadas (art. 6º).

A **fruição do incentivo** dar-se-á, anualmente, na **declaração de rendas**, mediante a técnica exposta, mas com uma peculiaridade favorável ao contribuinte acostumado com o sistema tradicional: a do diferimento do excedente, no caso de o montante das aplicações superar os limites permitidos, para até os cinco anos seguintes, respeitada, em cada qual, a limitação descrita acima (art. 10). Isso significa que, do valor aplicado em um ano, poderá beneficiar-se o contribuinte em outros exercícios, desde que se encarte, em cada declaração, aos limites fixados.

Por fim, deve-se anotar que a lei estabelece **restrições** quanto à pessoa beneficiada, **proibindo** aplicações em pessoas **vinculadas** ao contribuinte, que define como:

a) a pessoa jurídica da qual o contribuinte seja titular, administrador, acionista ou sócio à data da operação ou nos doze meses anteriores;

b) o cônjuge, os parentes até o terceiro grau, inclusive afins, e os dependentes do contribuinte ou dos titulares, administradores, acionistas ou sócios de pessoa jurídica vinculada ao contribuinte; e

c) o sócio, mesmo quando outra pessoa jurídica (art. 9º).

6. Outros órgãos de administração do sistema

Além dos organismos citados, o sistema envolve, ainda, o **Conselho Federal de Cultura**, a quem incumbe acompanhar e supervisionar as aplicações, podendo, em caso de desvios ou irregularidades, suspender as doações, patrocínios ou investimentos realizados (art. 12), sendo auxiliado, nos respectivos âmbitos, pelos Conselhos Estaduais (§ 1º do art. 12).

Também a **Secretaria da Receita Federal** integrará a administração do incentivo, atuando, dentro de suas atribuições específicas, na fiscalização da execução do programa, quanto à realização das atividades culturais ou à aplicação dos recursos nela comprometidos (art. 13).

7. Sanções

A lei prevê **sanções administrativas e penais** para infrações ao seu contexto.

De início, quanto às primeiras, estabelece que, sem prejuízo de sanções penais cabíveis, as infrações às suas disposições importam em sujeitar o contribuinte à cobrança do IR não recolhido em cada exercício, acrescido de penalidades fixadas na legislação do referido imposto, além da perda do direito de acesso, após a condenação, aos benefícios instituídos em seu corpo, e, ainda, ao pagamento de multa de 30% do valor da operação, assegurado direito de regresso, em caso de fraude, contra os responsáveis (art. 11).

De **cunho penal** é a disposição que define como **delito autônomo** a redução do IR obtida mediante utilização fraudulenta de qualquer dos benefícios previstos na lei (art. 14), com pena de reclusão de dois a seis meses e multa. Sendo praticado por pessoa jurídica, responderão o controlador e os administradores que para o crime tiverem concorrido (§ 1º do art. 14). Ficam sujeitos às mesmas penas aqueles que, recebendo recursos, bens ou valores, em função de sistema exposto, deixem de promover, sem justa causa, atividade cultural objeto do incentivo (§ 2º do art. 14).

8. Vigência, aplicação e regulamentação da lei

A lei entrou em vigor na data de sua publicação (art. 17), aplicando-se às doações, patrocínios e investimentos realizados a partir daquela data (art. 16), para produzir efeitos no exercício financeiro de 1987.

O Executivo deverá, por meio de decreto, regulamentar a matéria, no prazo de cento e vinte dias (art. 15).

Dessa forma, doravante já poderão ser feitas aplicações na área cultural, para aproveitamento dos incentivos mencionados, cujos efeitos se sentirão na declaração de rendas do exercício de 1987, valendo, pois, para esse fim, as operações efetivadas desde 3 de julho do corrente.

9. Considerações finais

Observa-se, pelo exposto, que a lei estabelece — a partir do modelo tradicional de incentivação, via imposto de renda, com algumas especificidades — um **atraente sistema de aplicações financeiras**, ao dispor de pessoas físicas e empresários de visão, que queiram deixar de recolher substanciosas parcelas do tributo para estimulação da cultura em nosso País e expansão do respectivo patrimônio.

A par do sucesso obtido nas diferentes áreas em que foi utilizado, o mecanismo em questão possibilita:

- preservação e desenvolvimento de bens culturais;
- formação e expansão da cultura nacional;
- fruição por parcela maior da população dos bens em causa;
- expansão das atividades empresariais do setor e sólidos investimentos para o aplicador, nas hipóteses compatíveis.

Desperta, outrossim, o espírito altruístico e o gosto pela arte e pela cultura, um dos elementos fundamentais de afirmação de um povo.

Claro é que se fazem necessárias a seriedade das aplicações e a sólida orientação das atividades, para que o sistema floresça. Mas a lei é o **ponto de partida** para o crescimento do setor cultural entre nós, que esperamos se faça de acordo com as nossas melhores tradições, a fim de que, nesse campo, possa nosso país alcançar, no cenário mundial, a posição de relevo que, pelos valores que encerra, bem merece! . . .