

REVISTA COLETIVO CINE-FÓRUM

RECOCINE | v. 2 - n. 3 | set-dez | 2024 | ISSN: 2966-0513

Iago Franco Pensky

<https://orcid.org/0009-0002-2446-0055>

Graduando em Cinema e Audiovisual pelo Centro Universitário Unisociesc. É produtor artístico com foco em cinema na cidade de Joinville/SC.

Undergraduate student in Cinema and Audiovisual at Centro Universitário Unisociesc. Works as an artistic producer focusing on cinema in the city of Joinville, SC.

Jéssica Pereira Frazão

<https://orcid.org/0000-0002-0799-0882>

Docente no curso de Cinema e Audiovisual na UNIVILLE. Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Meios e Processos Audiovisuais (ECA/USP). Foi bolsista pelo Programa CAPES-PrInt (EDITAL N 30/2022) com estágio de seis meses na Goethe-Universität Frankfurt am Main, Alemanha. É mestra em Comunicação pelo PPGCOM/UFPR e graduada em Produção Audiovisual pela UNIVALI. Também é docente no Centro Universitário SOCIESC, no curso de Cinema e Audiovisual.

Professor in the Cinema and Audiovisual program at UNIVILLE. Holds a PhD from the Graduate Program in Audiovisual Media and Processes (ECA/USP). Was a CAPES-PrInt scholarship recipient (CALL N 30/2022), completing a six-month research internship at Goethe University Frankfurt, Germany. Holds a Master's degree in Communication from PPGCOM/UFPR and a Bachelor's degree in Audiovisual Production from UNIVALI. Also teaches at Centro Universitário SOCIESC in the Cinema and Audiovisual program.

Este artigo passou por avaliação por pares cega e *software* anti-plágio.



LICENÇA ATRIBUIÇÃO NÃO COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL CREATIVE COMMONS – CC BY-NC

O FOMENTO À CULTURA NO MUNICÍPIO DE JOINVILLE: ANÁLISE DOS ORÇAMENTOS ANUAIS DE 2016 A 2023 DO SISTEMA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO PELA CULTURA

RESUMO

Partindo da clareza de que o acesso à cultura é um direito garantido constitucionalmente, compreende-se que os entes federativos (Federal, Estadual e Municipal) desempenham papéis cruciais na democratização do setor cultural, e que a criação de políticas públicas de fomento à cultura é indispensável para o desenvolvimento da sociedade brasileira. Assim, este artigo busca elucidar e discutir a expressividade do principal sistema de fomento à cultura do município de Joinville/SC no tocante ao período de 2016 a 2023 (8 anos), considerando a mudança de gestão e a pandemia de COVID-19. Instituído em 16 de dezembro de 2005 pela Lei Municipal nº 5.372, o Sistema Municipal de Desenvolvimento pela Cultura (SIMDEC) é uma ferramenta que tem por objetivo estimular a produção e execução de projetos culturais por meio de mecanismos de apoio direto e renúncia fiscal. Em termos metodológicos, a pesquisa se trata de um estudo quali-quantitativo, apoiado em pesquisa descritiva a partir de documentos extraídos do sistema da Prefeitura Municipal de Joinville (PMJ) e do Portal da Transparência. Atualmente, o município carece de uma forma centralizada de consulta a informações e indicadores culturais. Os resultados obtidos indicam que há um baixo percentual do orçamento municipal destinado aos editais do SIMDEC e que, apesar do aumento nos valores nominais destinados aos editais de cultura, o SIMDEC foi substancialmente enfraquecido a partir de 2021, quando comparado proporcionalmente aos períodos anteriores.

Palavras-chave: Cultura e Desenvolvimento. Fomento à cultura. Joinville. Orçamento Público.

THE PROMOTION OF CULTURE IN THE MUNICIPALITY OF JOINVILLE: ANALYSIS OF THE ANNUAL BUDGETS FROM 2016 TO 2023 OF THE MUNICIPAL SYSTEM OF DEVELOPMENT THROUGH CULTURE

ABSTRACT

Based on the understanding that access to culture is a constitutionally guaranteed right, it is clear that the federal, state, and municipal governments play crucial roles in democratizing the cultural sector and that the creation of public policies to promote culture is indispensable for the development of Brazilian society. Thus, this article aims to elucidate and discuss the significance of the main cultural promotion system in the municipality of Joinville/SC during the period from 2016 to 2023 (8 years), considering changes in administration and the COVID-19 pandemic. Established on December 16, 2005, by Municipal Law No. 5,372, the Municipal System for Development through Culture (SIMDEC) is a tool designed to encourage the production and implementation of cultural projects through mechanisms of direct support and tax incentives. Methodologically, this research is a qualitative and quantitative study supported by descriptive analysis of documents obtained from the system of the Municipal Government of Joinville (PMJ) and the Transparency Portal. Currently, the municipality lacks a centralized means for consulting cultural information and indicators. The results indicate a low percentage of the municipal budget allocated to SIMDEC calls for proposals and show that, despite the increase in nominal values designated for cultural grants, SIMDEC was significantly weakened from 2021 onward when compared proportionally to previous periods.

Keywords: Culture and development, Promotion of culture, Joinville, Public Budget.

INTRODUÇÃO

Há cerca de cem anos, as políticas públicas culturais têm desempenhado um papel significativo no Brasil, contribuindo para o reconhecimento da cultura como um direito e um bem coletivo. A passagem de Mário de Andrade pelo Departamento de Cultura da Prefeitura da cidade de São Paulo (1935-1938) e a implantação do Ministério da Educação e Saúde em 1930 são marcos iniciais dessas contribuições, trazendo uma nova perspectiva na participação do Estado para a valorização e preservação da cultura.

Em 1985, com a queda da ditadura militar e a posse de José Sarney como presidente, o Brasil consolidou ainda mais suas políticas culturais com a criação do Ministério da Cultura (MinC) e implementação da Lei Sarney em 1986, a primeira lei de incentivo fiscal para produções culturais e precursora da Lei Rouanet. Três anos depois, a aprovação da Constituição Federal de 1988 solidificou a cultura como direito básico de todo cidadão, reforçando a proteção, incentivo e difusão das manifestações artísticas.

Com a aprovação da Proposta de Emenda Constitucional nº 416/2005, que instituiu o Sistema Nacional de Cultura, foi adicionado à carta magna o artigo 216-A. Este artigo articulou sistemas de difusão e fomento cultural, dando autonomia para os entes federativos desenvolverem seus próprios projetos e leis, “tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico, com pleno exercício dos direitos culturais” (Brasil, 1988).

É no estabelecimento das políticas de financiamento à cultura no âmbito municipal que nosso artigo se consolida. A partir de um estudo de caso ao Sistema de Desenvolvimento pela Cultura (SIMDEC) do município de Joinville/SC, pretende-se avaliar a evolução do mecanismo relativo ao período de 2016 a 2023 (8 anos), se debruçando sobre o Plano Municipal de Cultura (PMC) de 2012. Nota-se que o intervalo estudado é impactado por eleições municipais e pela pandemia de COVID-19. A pesquisa parte da hipótese de que o SIMDEC não está evoluindo significativamente, possivelmente devido à falta de priorização da cultura como ferramenta estratégica para o desenvolvimento do município por parte da Prefeitura Municipal de Joinville.

A pesquisa pretende, desse modo, continuar os estudos de Gabriel Medeiros Chati (2012) e Marcos Aurélio Fernandes (2023), destacando o SIMDEC como um modelo de política pública cultural que articula o desenvolvimento local e reconhece a cultura como um direito fundamental. Ao explorar a trajetória histórica, o Plano Municipal de Cultura, o arcabouço legal do sistema e as referências bibliográficas que embasam o tema, busca-se evidenciar sua importância e propor formas de avanço para as políticas culturais em Joinville.

A motivação para a realização desta pesquisa surge a partir do nosso interesse pela participação nos editais de cultura em Joinville. Nossa prática revelou uma lacuna no funcionamento do SIMDEC, assim como a ausência de um sistema centralizado de indicadores culturais que pudesse esclarecer artistas e gestores em suas dúvidas. Além disso, como pesquisadores da área de comunicação, percebemos que a escassez de publicações acadêmicas sobre o tema reforça a necessidade de contribuições para o amadurecimento das políticas de fomento cultural em Joinville.

De acordo com a pesquisa "Estudos e Pesquisas - Informação Demográfica e Socioeconômica - nº 45" do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Sistema de Informações e Indicadores Culturais (SIIC), em 2020, os municípios brasileiros foram responsáveis por mais de 50% do total das despesas públicas no setor cultural. Nesse contexto, o SIMDEC, instituído pela Lei Municipal Nº 5.372, de 16 de dezembro de 2005, surge como um dos mecanismos centrais da cultura em Joinville, com o objetivo de estimular a produção e execução de projetos por meio de dois instrumentos de financiamento: o Fundo Municipal de Incentivo à Cultura (FMIC) e o Mecenato Municipal de Incentivo à Cultura (MMIC). Ambos os mecanismos possuem especificidades em seus funcionamentos, tornando o SIMDEC, em teoria, um modelo diversificado de fomento cultural.

Tendo em vista a importância das políticas de fomento cultural para o desenvolvimento dos cidadãos de Joinville e para o fortalecimento da identidade cultural local, surgem questões cruciais sobre o compromisso do município com o setor: De que forma os recursos destinados ao SIMDEC têm evoluído? A prefeitura tem cumprido as metas orçamentárias do SIMDEC estabelecidas pelo Plano Municipal de Cultura?

Os termos metodológicos estruturam um estudo quali-quantitativo, apoiado em pesquisa descritiva a partir de revisões documentais e bibliográficas de dados extraídos do sistema da PMJ, da Fundação Cultural de Joinville (FCJ), e da Secretaria de Cultura e Turismo (SECULT).

A prática quali-quantitativa se fundamenta no viés abordado por Flick (2009), no sentido de que a combinação entre métodos qualitativos e quantitativos se complementam para a análise de um tema, “sendo esse processo compreendido como a compensação complementar das deficiências e dos pontos obscuros de cada método isolado.” Os métodos permanecem autônomos, operando lado a lado, sem sobressair um método sobre o outro, tendo como ponto de encontro o tema de estudo.

Para a contextualização histórica do cenário das políticas culturais brasileiras, o artigo é norteado pela coleção de estudos organizados por Antônio Albino Canelas Rubim e Alexandre

Barbalho, que traçam um percurso das políticas culturais nacionais, juntamente de seus dilemas e desafios. Seus estudos forneceram uma base crítica e histórica sobre a evolução das políticas culturais no país, permitindo compreender o contexto em que a cultura em Joinville é constituída.

Além disso, a aprovação do Plano Municipal de Cultura, elemento fundamental do Sistema Municipal de Cultura, propôs estratégias e metas para o desenvolvimento do setor em um período decenal, sendo este de 2012 a 2021, e servem de referência para avaliar o desempenho do SIMDEC no intervalo de tempo estudado. Apesar de ter sido renovado em 2023, o novo PMC ainda não estruturou novas metas para serem usadas como parâmetro na pesquisa.

A primeira pesquisa com o objetivo de discutir o seu funcionamento foi conduzida por Gabriel Medeiros Chati (2012), que utilizou os conceitos de sistema, desenvolvimento e cultura. Chati explorou o impacto do SIMDEC com ênfase no patrimônio cultural, analisando a contribuição do sistema para os produtores culturais da cidade.

Em 2023, a pesquisa sobre a temática foi aprofundada por Marcos Aurélio Fernandes, que realizou uma análise retrospectiva dos primeiros dez anos de atuação do sistema desde sua implementação. Fernandes abordou os desafios e os avanços das políticas públicas culturais em Joinville, destacando os aspectos estruturais e operacionais que moldaram a trajetória do SIMDEC, além de discutir as transformações que ocorreram nas diretrizes de financiamento e apoio à cultura local.

Ao longo deste artigo, foram construídas outras quatro sessões. Na primeira, foi feito um apanhado histórico sobre o desenvolvimento das políticas culturais no Brasil, buscando contextualizar a pesquisa. Na segunda, apresenta-se a estrutura do Plano Municipal de Cultura e as metas que servirão de base comparativa. Na terceira, a partir da metodologia utilizada, analisa-se a morfologia do SIMDEC, expondo os dados reunidos e discutindo a expressividade do orçamento destinado ao sistema. Por fim, entendendo a importância dos mecanismos de fomento cultural, promove-se um debate acerca de possíveis melhorias ao setor no município de Joinville.

BREVE HISTÓRICO DAS POLÍTICAS CULTURAIS BRASILEIRAS

As políticas culturais no Brasil possuem um caráter tardio, tendo em vista que as primeiras formas sistematização do setor ocorreram, de fato, por volta dos anos 1930, com o

final da República Velha, contemporânea ao processo de industrialização, da urbanização acelerada e do modernismo cultural.

Dessa forma, Rubim (2007), argumenta que a passagem de Mário de Andrade pelo Departamento de Cultura da Prefeitura de São Paulo (1935-1938) representa um marco na mudança da perspectiva sobre a cultura, que até então se limitava majoritariamente às iniciativas individuais voltadas para os grupos da oligarquia e da burguesia. O teórico constata também que Andrade havia promovido uma série de projetos que buscavam preservar e valorizar a cultura popular, além de estimular uma cultura mais acessível para diferentes estratos sociais, ampliando o escopo das políticas no Brasil para além das belas artes ou das culturas elitizadas.

Gustavo Capanema, Ministro da Educação e Saúde durante o governo de Getúlio Vargas, realizou um conjunto de intervenções na área cultural que evidenciaram uma característica marcante que estaria presente em vários momentos da história do país: a forte relação de governos autoritários e políticas culturais. Capanema esteve à frente do ministério durante as duas etapas do governo Vargas, e mesmo durante seu período ditatorial, acolheu diversos artistas e intelectuais perseguidos, como Carlos Drummond de Andrade e Cândido Portinari.

O governo, fazendo uso de uma estética modernista, promoveu várias ações culturais, como a criação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) em 1937 e do Conselho Nacional de Cultura, em 1938, porém, ao mesmo tempo, executava ações nacionalistas de controle ideológico, repressão e censura para consolidar o projeto de governo autoritário.

Após o fim da Segunda Guerra Mundial, os meios de comunicação de massa — especialmente o rádio e a televisão — passaram por um processo de popularização impulsionado pela modernização urbana e pela retomada da produção de equipamentos de transmissão. No entanto, segundo Lia Calabre (2007), não houveram ações governamentais relevantes voltadas para o setor durante esse período. Segundo seus estudos, o principal desenvolvimento se deu no campo da iniciativa privada, com o aumento expressivo no número de emissoras de rádio e com a popularização da televisão na década de 1950.

A ditadura militar de 1964, seguindo a lógica de outros governos autoritários, também promoveu políticas culturais - nacionalistas - que buscavam projetar uma imagem de unidade e força do país. Em meio à forte censura e repressão das artes populares, iniciam-se estudos para a construção de uma política nacional de cultura, que juntamente da criação de empresas de

comunicação, como a Telebrás e a Embratel, visavam o controle das mídias de massa através de uma lógica de produção cultural industrial. Mais uma vez, o Brasil seguia uma tradição da associação entre autoritarismo e cultura.

Consideramos importante, como produtores cinematográficos, dar destaque à Empresa Brasileira de Filmes, estatal criada em 1969 que era responsável, em um primeiro momento, pela distribuição e promoção do cinema nacional no exterior. Em um segundo momento, novas funções seriam atribuídas à empresa, como a co-produção, financiamento, comercialização (interna e externa), pesquisa, recuperação, conservação e formação profissional no âmbito cinematográfico.

Segundo Almeida e Morelli-Mendes (2014), apesar da EMBRAFILME operar em um ambiente de forte censura, ela desempenhou papel crucial no desenvolvimento do cinema brasileiro, estando alinhada com os interesses dos cinemanovistas, além de ter participação na realização de filmes como *Amuleto de Ogum* (Nelson Pereira dos Santos, 1973), *Cabra marcado para morrer* (Eduardo Coutinho, 1986) e *Dona Flor e seus dois maridos* (Bruno Barreto, 1976), que atingiu 11 milhões de espectadores, sendo superado apenas em 2010 por *Tropa de Elite 2* (José Padilha).

Igualmente relevante, a Fundação Nacional de Artes também foi criada durante o período da ditadura militar, sob a gestão do ministro Ney Braga. Com o objetivo inicial de apoiar e financiar atividades culturais nas áreas de música, artes plásticas e artes visuais, a FUNARTE é, até a atualidade, uma importante entidade de fomento cultural no Brasil, vinculada ao então Ministério da Educação e Cultura.

O final da ditadura militar em 1985 dá início a um momento de retomada do setor cultural com a criação do Ministério da Cultura (MinC), uma reivindicação antiga da classe. Esse período também sinalizou a capilarização das políticas de renúncia fiscal aos estados e municípios, que desenvolveram seus próprios sistemas culturais, tendo como referência a Lei Sarney, de 1986. A lei transformou o modelo de financiamento da cultura, substituindo em parte o fomento direto por incentivos fiscais, que transferiu à iniciativa privada o poder de decisão sobre os investimentos culturais.

Conforme Rubim (2005) A predominância desta lógica de financiamento corrói o poder de intervenção do Estado nas políticas culturais e potencializa a intervenção do mercado, sem, entretanto, a contrapartida do uso de recursos privados, nunca é demais lembrar.

O governo de Fernando Collor (1990-1992), por meio de uma política neoliberal, representou um retrocesso significativo para a esfera cultural brasileira. Collor extinguiu o

recém criado MinC e dissolveu diversas instituições culturais estabelecidas, como a EMBRAFILME, a FUNARTE e o SPHAN, provocando um período de crise para o setor no país.

Collor, por outro lado, deu continuidade ao mecanismo de incentivo fiscal para a cultura, iniciada por Sarney, e a transformou na hoje vigente Lei Rouanet. Desacompanhada de uma política nacional de cultura, a lei reforçou as desigualdades entre regiões, projetos e artistas quanto ao apoio à produções culturais ao transferir a responsabilidade das políticas culturais para a iniciativa privada, que tem interesse quase exclusivo em projetos que tenham visibilidade midiática, conforme discutido por Alexandre Barbalho (2007).

Segundo Paiva Neto (2017), o governo Lula, a partir de 2002, sob a liderança do ministro da Cultura Gilberto Gil, propôs uma nova concepção para as políticas culturais no Brasil, sendo crítica ao modelo estabelecido, que se baseava na lógica do mercado privado. Gil retoma a centralidade do Estado no desenvolvimento de políticas do setor, promovendo a diversidade cultural e a economia criativa, tendo também uma forte participação em seminários internacionais, destacando o Brasil como um sujeito relevante nas discussões sobre cultura no cenário global.

Com o objetivo de diversificar as fontes de apoio e amenizar a dependência dos programas de incentivo fiscal, o governo dialogou com realizadores de todo o Brasil para revisar as políticas de fomento, como a Lei Rouanet, além de criar a Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura (Sefic), em 2004, para auxiliar no gerenciamento de programas culturais.

Outro marco importante desse período foi a instituição do Sistema Nacional de Cultura, instituído a partir do artigo 216-A da Constituição Federal. O SNC articula sistemas de incentivo entre os entes federativos - União, estados e municípios - e foi vital para a institucionalização de políticas culturais pelo país. O sistema estabeleceu diretrizes que promoveram a descentralização das atividades culturais, permitindo que cada ente federativo refletisse a diversidade e necessidades locais em suas próprias políticas de incentivo.

PLANO MUNICIPAL DE CULTURA DE JOINVILLE

Pensando no contexto do município de Joinville, data-se o ano de 1992 como o início das tentativas de criação de uma política pública sistemática para a administração cultural no município. Porém, apenas em 2007, com a realização da 1ª Conferência Municipal de Cultura (CMC), “inspirada em movimentos que ganham corpo no mundo inteiro em torno dos debates sobre o papel da cultura em relação à identidade, diversidade, pluralismo e desenvolvimento”

(Joinville, 2012), é que as intenções para a formulação de uma política cultural participativa começaram a ser concretizadas.

O Plano Municipal de Cultura (PMC) de Joinville é um dos instrumentos fundamentais para a integração do município ao Sistema Nacional de Cultura (SNC), como também uma peça central do Sistema Municipal de Cultura (SMC). Instituído pela Lei Municipal Nº 6.705, de 11 de junho de 2010, o plano possui metas com duração decenal e constitui um mecanismo de planejamento estratégico que organiza, regula e norteia a execução das políticas culturais no município, com ações previstas para curto, médio e longo prazos.

Entendendo a cultura como um direito garantido constitucionalmente e que deve ser promovida, incentivada e valorizada pelo Estado, o PMC está direcionado para a criação de condições de mensuração, acompanhamento e atualização das políticas culturais. Elaborado pelo Conselho Municipal de Cultura com o apoio da Fundação Cultural de Joinville, o plano se baseou nas três primeiras edições da CMC e teve sua primeira versão desenvolvida em 2005.

Em julho de 2012, o Plano Municipal de Cultura foi concretizado por meio da Lei nº 7.258, estabelecendo diversas estratégias para o desenvolvimento do setor no município, além de estipular 29 metas que deveriam ter sido alcançadas até o fim do ano de 2021. Dentre estas, a meta nº 18 propôs ampliar os recursos do SIMDEC, aumentando gradativamente o repasse até chegar aos 3% da arrecadação anual de ISSQN e IPTU, conforme os termos e limites estipulados pela lei de instituição do sistema (Joinville, 2012).

Em agosto de 2023, durante a 9ª Conferência Municipal de Cultura, um novo plano foi discutido e aprovado, prevendo, em seu escopo, a validação de novas estratégias e frentes de ação, que deveriam ser publicadas em até 12 meses a partir da vigência da lei, em paralelo a um diagnóstico do setor cultural do município. No entanto, até o momento, nenhum desses compromissos foi respeitado.

Diante deste cenário e com base no texto do primeiro PMC, a meta nº 18 é justificada a partir da ideia de que “o Poder Público assume seu papel de indutor na promoção do desenvolvimento humano, estimulando fortemente a economia criativa e solidária”. Além disso, o Conselho Municipal entende que os editais do SIMDEC apresentam uma demanda reprimida, ao passo que contempla aproximadamente metade dos projetos inscritos anualmente, em virtude das limitações orçamentárias (Joinville, 2012).

O SISTEMA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO PELA CULTURA

Instituído em 16 de dezembro de 2005 pela Lei nº 5.372, o Sistema Municipal de Desenvolvimento pela Cultura teve sua primeira edição realizada em 2006 e é o principal sistema de fomento artístico-cultural de Joinville, a maior cidade de Santa Catarina.

Como subsistema do Sistema Municipal de Cultura (SMC), o SIMDEC tem como objetivo principal “estimular a produção e execução de projetos culturais considerados relevantes para o desenvolvimento da cidade, na forma e nos limites estabelecidos nesta Lei” (Art. 2º). Sendo assim, a cultura e o seu fomento são entendidos como recursos disponíveis em prol do desenvolvimento do município.

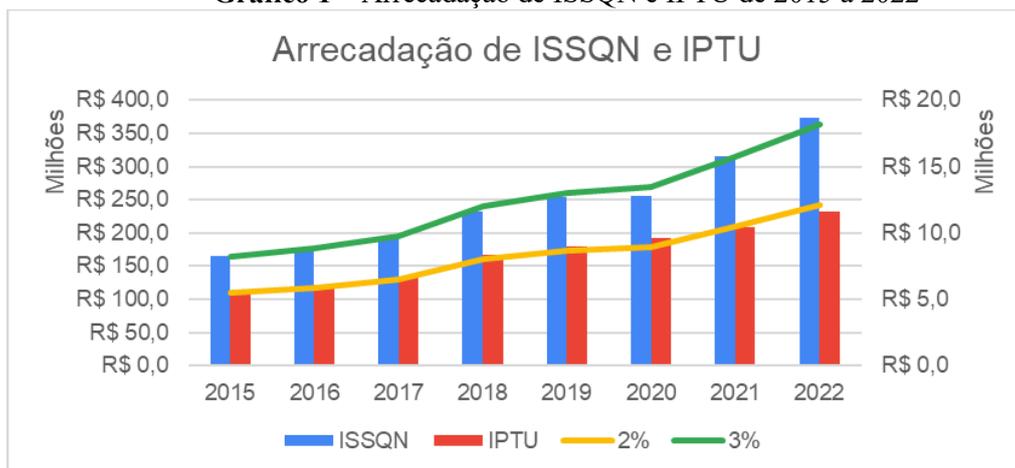
Para isso, o mecanismo é realizado anualmente e divide-se em duas modalidades distintas: o Fundo Municipal de Incentivo à Cultura (FMIC), que se caracteriza pela transferência direta dos recursos; e o Mecenato Municipal de Incentivo à Cultura (MMIC), que opera por meio da captação de recursos junto aos contribuintes privados de ISSQN e IPTU. Ambas as modalidades exigem a aprovação dos projetos via editais, que podem ser direcionados nas especificidades de patrimônio ou de ações culturais.

Em retrospecto, no ano de 1999 ocorreu a primeira tentativa de implantar um sistema de fomento cultural em Joinville, com a criação da primeira versão do FMIC que, apesar de sua formalização legal, não foi efetivamente implementado. Buscando superar o histórico brasileiro de descontinuidades nas políticas culturais, os agentes públicos e setoriais buscaram transformar o SIMDEC em uma referência como mecanismo de fomento ao estabelecer, com o artigo 8º, um percentual mínimo anual de recursos para o seu funcionamento:

No início de cada exercício financeiro, decreto de iniciativa do Prefeito Municipal fixará os montantes que deverão ser destinados aos mecanismos do SIMDEC - Sistema Municipal de Desenvolvimento pela Cultura, que terão como parâmetro o mínimo de 2% (dois por cento) e o máximo de 3% (três por cento) da receita anual do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN e do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU (Joinville, 2005).

A decisão de promover uma base orçamentária anual garantiria, teoricamente, não só a continuidade do sistema, mas o fortalecimento do programa com o passar do tempo, tendo em vista o constante aumento da arrecadação de impostos, principalmente do setor de serviços. Nesse sentido, o gráfico 1 demonstra que os recolhimentos de ISSQN e IPTU mais do que duplicaram dentro do período de referência da pesquisa, passando, respectivamente, de R\$165 milhões para R\$374 milhões e R\$109 milhões para R\$233 milhões. O gráfico também faz uma simulação dos valores mínimos e máximos autorizados a serem destinados ao SIMDEC.

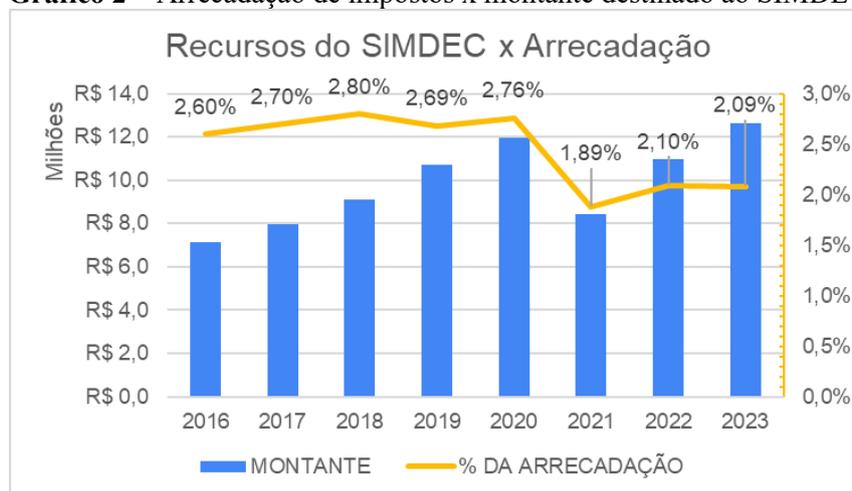
Gráfico 1 – Arrecadação de ISSQN e IPTU de 2015 a 2022



Fonte: Prefeitura Municipal de Joinville. Elaborado pelos autores (2024).

Adicionalmente, o gráfico 2 revela que os recursos se mantiveram em uma média de 2,71% da arrecadação de impostos até o ano de 2020. Porém, a partir do período seguinte, que coincide com o auge da pandemia da COVID-19 e com a mudança de governantes municipais, há uma queda expressiva no montante, estando abaixo do mínimo legal no ano de 2021. Destaca-se que o repasse tratado no gráfico 2 é baseado em dotação orçamentária e que pode não ser, de fato, executado em sua totalidade.

Gráfico 2 – Arrecadação de impostos x montante destinado ao SIMDEC



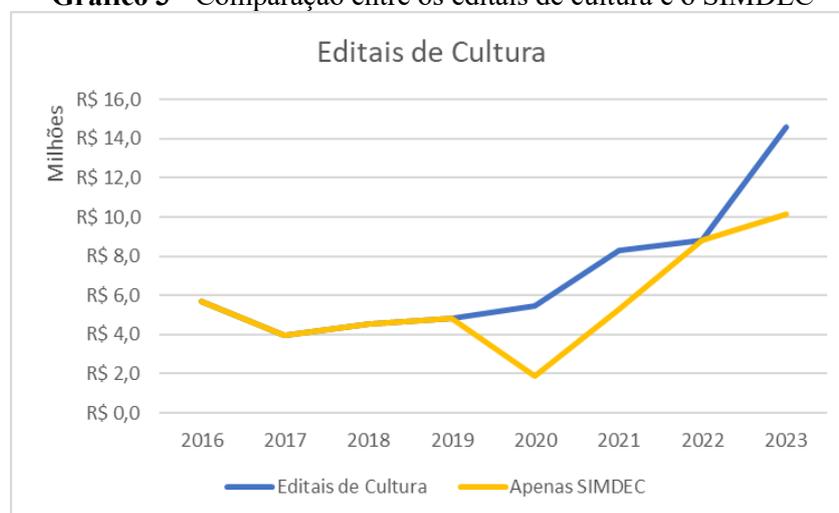
Fonte: Prefeitura Municipal de Joinville. Elaborado pelos autores (2024).

Durante a crise provocada pela COVID-19, os produtores artístico-culturais enfrentaram, além das dificuldades impostas pela doença, o impacto da extinção do Ministério da Cultura pelo governo Bolsonaro. De forma similar, a gestão do município de Joinville, a maior cidade de Santa Catarina, dispôs de decisões que afetaram diretamente o setor cultural,

promovendo um corte de 29,46% no orçamento do SIMDEC entre 2020 e 2021, período mais crítico da pandemia.

Observando o Gráfico 3, porém, ao levar em consideração outros editais de cultura, percebe-se uma tendência de aumento nos recursos a partir de 2020, que é impulsionada por recursos extraordinários oriundos de medidas emergenciais e das Leis Aldir Blanc e Paulo Gustavo. Em 2020, cerca de R\$3,5 milhões foram destinados a editais emergenciais para espaços e agentes culturais. Já em 2021, a Lei Aldir Blanc premiou projetos em um total de R\$3 milhões. Dois anos depois, em 2023, a LPG destinou R\$4,4 milhões à diversas categorias culturais, mas com foco no audiovisual.

Gráfico 3 - Comparação entre os editais de cultura e o SIMDEC



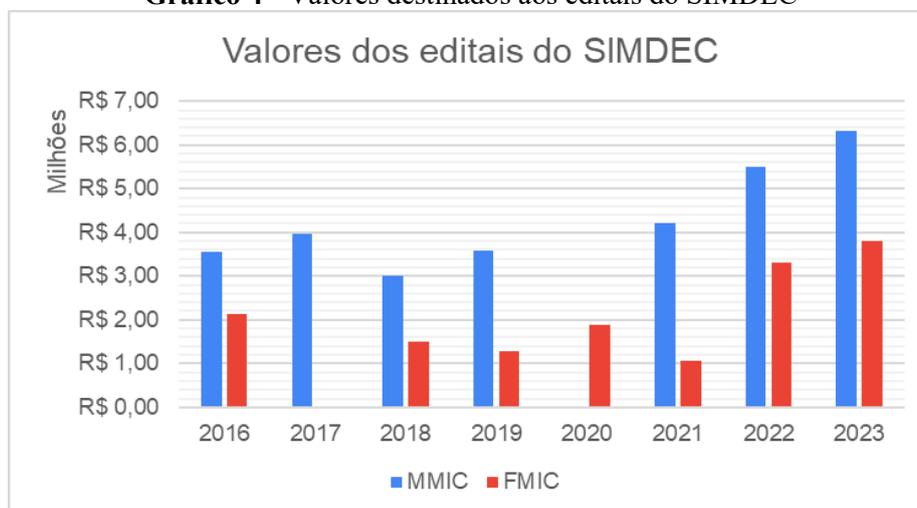
Fonte: Prefeitura Municipal de Joinville. Elaborado pelos autores (2024).

A execução dessas ferramentas extraordinárias de financiamento cultural ocorreu por meio da União, em colaboração com os estados e municípios, possibilitando a aprovação de mais de 250 projetos via Leis Aldir Blanc e Paulo Gustavo. Essas iniciativas ofereceram um fôlego financeiro significativo à classe cultural, especialmente durante a crise pandêmica, período em que o SIMDEC enfrentava cortes orçamentários.

No entanto, o SIMDEC é o principal mecanismo de fomento à cultura da cidade. Sendo assim, o gráfico 4 apresenta uma falta de consistência na materialização desse sistema, evidenciando discrepâncias entre as previsões orçamentárias e a efetiva realização dos editais. Essa diferença se dá pelo fato de que o orçamento destinado à cultura está sujeito a contingenciamentos, ajustados conforme a meta de resultados fiscais do governo. Além do mais, a Prefeitura de Joinville deixou de publicar editais do FMIC em 2017, sem apresentar justificativas, e do MMIC em 2020, por conta da realocação de recursos durante a pandemia da

COVID-19. No entanto, os dados sinalizam um descompasso no compromisso com a cultura como forma de desenvolvimento do município.

Gráfico 4 - Valores destinados aos editais do SIMDEC



Fonte: Prefeitura Municipal de Joinville. Elaborado pelos autores (2024).

Vale destacar que, após a definição do valor total com base na arrecadação de impostos do ano anterior, o montante é dividido igualmente entre as duas modalidades. Além disso, os recursos destinados ao FMIC são redistribuídos de forma a custear as despesas administrativas do SIMDEC e financiar projetos das unidades gestoras, conforme determinado pelo artigo 9º da lei:

Os recursos destinados ao FMIC - Fundo Municipal de Incentivo à Cultura serão redistribuídos no SIMDEC - Sistema Municipal de Desenvolvimento pela Cultura, de forma a atender aos seguintes critérios: I - 10 a 20% (dez a vinte por cento) para cobrir os custos administrativos do SIMDEC - Sistema Municipal de Desenvolvimento pela Cultura, junto à Fundação Cultural de Joinville; II - 30% (trinta por cento) para projetos da Fundação Cultural de Joinville e de suas unidades; III - 50 a 60% (cinquenta a sessenta por cento) para financiamento a fundo perdido de outros projetos, inscritos e aprovados em Editais de Apoio à Cultura, específicos para esse fim (Joinville, 2005).

O SIMDEC foi concebido como um mecanismo fundamental para o incentivo da produção cultural em Joinville, tendo como resultado final, o desenvolvimento do município. Neste sentido, nos últimos 8 anos, os recursos destinados aos editais têm apresentado uma evolução nominal, acompanhando o aumento da arrecadação de imposto do município, impulsionado pelo crescimento do setor de serviços. No entanto, em termos proporcionais, os valores demonstraram uma queda vultosa a partir de 2021, ano que coincide com a mudança de gestão municipal. Além disso, a meta orçamentária estipulada pelo PMC, que previa a

destinação de 3% da arrecadação de ISSQN e IPTU para o SIMDEC até o fim de 2021, não foi atingida.

A não execução do edital de MMIC em 2020 e o corte de recursos em 2021 podem ser justificados pela urgência em priorizar o setor da saúde durante o período mais crítico da pandemia. No entanto, 2021 também marcou o ano final das metas do PMC, instituídas em 2012, e, mesmo após o arrefecimento da crise sanitária, os recursos destinados ao setor cultural não foram retomados, sugerindo uma possível falta de interesse no setor cultural. Esse cenário não apenas limita o potencial do SIMDEC como ferramenta estratégica para o desenvolvimento do município, mas também, aliado ao desalinhamento com as metas estabelecidas, reforça a percepção de que o setor cultural não tem sido tratado como prioridade na gestão pública municipal, prejudicando a realização de novos projetos e a promoção de uma política cultural inclusiva e diversa.

De forma comparativa, o município de Porto Alegre apresenta um panorama distinto. Entre 2017 e 2021, observou-se uma tendência de crescimento no orçamento público destinado ao fomento cultural, conforme apontado por Fagundes (2022)¹. Em outro contexto, Barbosa e Godoi (2024)² analisam o estado de Goiás, onde pesquisas têm destacado os impactos negativos causados pelo rompimento na continuidade das políticas de incentivo cultural, associado às mudanças de gestão estadual.

Existem diversos outros indicadores culturais que poderiam enriquecer a pesquisa e revelar tanto os pontos fortes quanto as limitações na gestão do SIMDEC. Entre eles, destacam-se: valores empenhados per capita, orçamento geral e específico para a função cultura, recursos previstos versus efetivamente empenhados, número de projetos inscritos, entre outros. No entanto, a análise desses indicadores demandaria uma investigação mais aprofundada do tema.

Embora o Sistema Municipal de Informações e Indicadores Culturais tenha sido instituído pela Lei nº 6.705/2010 com o propósito de “organizar e disponibilizar informações cadastrais sobre os diversos fazeres e bens culturais, bem como seus espaços e atores” (Joinville, 2010), esse sistema permanece inativo, dificultando o acesso a dados essenciais do setor cultural. A implementação desse sistema permitiria uma gestão mais transparente e eficaz dos recursos da cultura, beneficiando diretamente o poder público e os produtores artísticos, ao

¹ FAGUNDES, Emily B. A (in)expressividade do financiamento público da cultura no município de Porto Alegre entre 2017 e 2021. Porto Alegre, UFRGS, 2022.

² GODOI, Cintia N.; BARBOSA, Priscila A. F. **Financiamento público para a cultura**: um estudo dos editais do fundo de arte e cultura de Goiás (2016 – 2023). Revista observatório de la economia latinoamericana, v.22, n.3, p. 01-19, 2024.

possibilitar um mapeamento dos artistas e colher dados que identificassem acertos e erros da gestão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A cultura perpassa a história, a arte, a educação e a memória coletiva, constituindo-se como a produção simbólica de uma sociedade, conforme argumentado pela filósofa brasileira Marilena Chauí (2001). Fomentar a cultura, portanto, é preservar a memória, respeitando a diversidade e as complexidades de cada povo. Nesse contexto, o Estado desempenha um papel central, desenvolvendo políticas de incentivo que protegem e difundem a riqueza cultural presente na nossa identidade nacional.

O histórico das políticas públicas culturais no Brasil, no entanto, é marcado por discontinuidades. O país atravessou períodos conturbados sob governos autoritários, que perseguia artistas e censurava formas de culturas populares, além de períodos de desmonte dos órgãos e mecanismos de cultura. Apesar disso, houveram sucessos no setor, com a inclusão de artigos na constituição federal que protegem os direitos culturais e a criação de diferentes leis de incentivo durante o período de retomada, no início dos anos 2000.

No caso de Joinville, o Sistema Municipal de Desenvolvimento pela Cultura completa 18 anos de existência, superando assim o histórico de discontinuidades das políticas culturais do Brasil. O sistema representa a concretização de uma luta dos trabalhadores setoriais, que buscavam acessibilizar a cultura a toda população do maior município de Santa Catarina, além de ser concebido como um mecanismo de desenvolvimento do município, que tem como cerne a produção e execução de projetos estritamente culturais considerados relevantes para a cidade, assegurando assim o cumprimento dos direitos constitucionais. No entanto, como garantir o pleno exercício desse direito quando os recursos destinados ao SIMDEC são insuficientes para torná-lo uma ferramenta eficaz?

A pesquisa realizada procurou expor os valores que compõem o SIMDEC em diferentes etapas, contemplando simulações orçamentárias baseadas na arrecadação de impostos, passando pela previsão dos recursos, que são determinadas no início de cada exercício financeiro e considerando a publicação efetiva publicação dos editais. Entre os desafios do estudo, o principal foi a falta de informações disponibilizadas de forma transparente e sistematizada que possibilitem acessar resultados do período explorado. Mesmo instituído por lei, o Sistema Municipal de Informações e Indicadores Culturais (SMIIC) ainda não foi posto

em prática. Os dados obtidos foram extraídos diretamente dos editais, suas atas e homologações, além do diário oficial do município.

O SIMDEC está em funcionamento ininterrupto desde a sua criação. Para tal, considera-se fundamental o item onde se estabelece uma base orçamentária vinculada ao recolhimento de impostos. A pesquisa identifica, desta forma, um aumento da arrecadação municipal, refletindo nos orçamentos dos editais, que se mantinham em uma média estável até 2020, mas que foram perturbados a partir de 2021, pela crise da pandemia de COVID-19 e pela troca da gestão municipal.

Desse modo, com base nos gráficos apresentados é possível afirmar que a meta nº 18 do Plano Municipal de Cultura, que previa atingir os 3% da arrecadação de impostos destinados ao SIMDEC ao final de 2021, não foi cumprida. Além disso, o novo PMC, instituído em 2023, ainda não elaborou novas metas e estratégias para o futuro da cultura no município. Apesar de breve, espera-se que a pesquisa tenha contribuído para o avanço das políticas culturais de Joinville, além de servir como objeto de consulta para novas discussões acerca do SIMDEC ou outras leis de incentivo à cultura.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição Federal de 1988. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 71, de 29 de novembro de 2012. **Acrescenta o Artigo 216-A à Constituição Federal**. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc71.htm>. Acesso em 11 set. 2024.

CHATI, Gabriel Medeiros. **O processo de implantação do sistema municipal de desenvolvimento pela cultura em Joinville/SC**. 184f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Patrimônio Cultural e Sociedade, Universidade da Região de Joinville, Joinville, 2012.

CHAUÍ, Marilena. **Cidadania Cultural o Direito à Cultura**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

FERNANDES, Marcos Aurélio. **SIMDEC DE 2006 A 2016: dez anos do Sistema Municipal de Desenvolvimento pela Cultura em Joinville**. 85f. Dissertação (Mestrado) - Curso Maestría Estado Gobierno y Políticas Públicas, Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, Joinville, 2023.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. Tradução Joice Elias Costa. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FUNDAÇÃO CULTURAL DE JOINVILLE. **Metas do Plano Municipal de Cultura 2012-2021**. Joinville, 2012. Disponível em: <<https://www.joinville.sc.gov.br/wp-content/uploads/2017/10/Metas-Plano-Municipal-de-Cultura-2012-2021.pdf>> . Acesso em 17 set. 2024.

GATTI, André Piero. **Embrafilme e o cinema brasileiro**. Centro Cultural São Paulo, 2008.

GODOI, Cintia N.; BARBOSA, Priscila A. F. **Financiamento público para a cultura: um estudo dos editais do fundo de arte e cultura de Goiás (2016 – 2023)**. Revista observatório de la economia latinoamericana, v.22, n.3, p. 01-19, 2024.

GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar**. Rio de Janeiro, 1997.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Sistema de Informações e Indicadores Culturais 2009 - 2020 - SIIC**. Estudos e Pesquisas - Informações demográficas e Socioeconômicas nº 45 - IBGE, 2020.

ALMEIDA, C. D.; MORELLI-MENDES, C. **Política Pública Cultural: Embrafilme como desenvolvimento da cinematografia brasileira**. Televisão e Convergências, v. 5, n. 2, p. 170-184, 2014.

CONFIRA OS GANHADORES DA LEI ALDIR BLANC EM JOINVILLE. ND Mais, Joinville, 16 dez. 2021. Disponível em: <<https://ndmais.com.br/cultura/confira-os-ganhadores-da-lei-aldir-blanc-em-joinville/>>. Acesso em 01 out. 2024.

SAIBA QUAIS SÃO OS PROJETOS CONTEMPLADOS PELA LEI PAULO GUSTAVO EM JOINVILLE. Jornal O Município, Joinville, 17 fev. 2024. Disponível em: <<https://omunicipiojoinville.com/saiba-quais-sao-os-projetos-contemplados-pela-lei-paulo-gustavo-em-joinville/>>. Acesso em 01 out. 2024.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios. In: **Políticas culturais no Brasil**. (Orgs) RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre. Salvador, EDUFBA, 2007.

BARBALHO, Alexandre. Políticas culturais no Brasil: identidade e diversidade sem diferença. In: **Políticas culturais no Brasil**. (Orgs) RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre. Salvador, EDUFBA, 2007.

CALABRE, Lia. Políticas culturais no Brasil: balanço e perspectivas. In: **Políticas culturais no Brasil**. (Orgs) RUBIM, Antonio Albino Canelas; BARBALHO, Alexandre. Salvador, EDUFBA, 2007.

FAGUNDES, Emily B. **A (in)expressividade do financiamento público da cultura no município de Porto Alegre entre 2017 e 2021**. Porto Alegre, UFRGS, 2022.

PAIVA NETO, Carlos B. Modelo federal de financiamento e fomento à cultura. In: **Financiamento e fomento à cultura no Brasil: estados e Distrito Federal.** (Orgs) RUBIM, Antonio Albino Canelas; VASCONCELOS, Fernanda Pimenta. Salvador, EDUFBA, 2017.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JOINVILLE. LEI Nº 5.372, de 16 de dezembro de 2005. **Institui o Sistema Municipal de Desenvolvimento pela Cultura – Simdec.** Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sc/j/joinville/lei-ordinaria/2005/538/5372/lei-ordinaria-n-5372-2005-institui-o-sistema-municipal-de-desenvolvimento-pela-cultura-simdec-e-da-outras-providencias>. Acesso em 21 ago. 2024.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JOINVILLE. LEI Nº 7.258, de 05 de julho de 2012. **Institui o Plano Municipal de Cultura de Joinville.** Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sc/j/joinville/lei-ordinaria/2012/726/7258/lei-ordinaria-n-7258-2012-institui-o-plano-municipal-de-cultura-de-joinville-e-da-outras-providencias>. Acesso em 22 ago. 2024.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JOINVILLE. **Portal da Transparência**, Joinville. Disponível em: <<https://transparencia.joinville.sc.gov.br/>> Acesso em 22 ago. 2024.