

O DIREITO CONSTITUCIONAL DE ACESSO À CULTURA: UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DAS LEIS DE FOMENTO NA CIDADE DE MANAUS

Thália Phedra dos Santos Feitoza¹
Rosana Reis de Melo Silva²

RESUMO: A Constituição Federal de 1988 consagra o acesso à cultura como direito fundamental (Art. 215), sendo operacionalizado por leis de fomento como a Lei Rouanet, Lei Aldir Blanc e Lei Paulo Gustavo. Diante disso, esta pesquisa objetivou analisar se tais legislações são aplicadas de forma equânime em Manaus, identificando os entraves enfrentados por produtores culturais no acesso aos recursos e o impacto disso na democratização cultural. O estudo fundamentou-se nos aportes teóricos de José Afonso da Silva, Humberto Cunha Filho, Celso Ribeiro Bastos, Raoni Bielschowsky, Talita Natarelli e Mário Ypiranga Monteiro. A metodologia consistiu em pesquisa empírica do tipo survey, exploratória e descritiva, com abordagem quali-quantitativa, utilizando um questionário estruturado com produtores locais, além de revisão bibliográfica e análise documental. Os resultados evidenciaram concentração de recursos na Zona Centro-Sul. Em contrapartida, produtores das zonas periféricas e ribeirinhas enfrentam barreiras estruturais: 42,4% relataram nunca ter submetido projetos. Identificaram-se três obstáculos principais: excesso de burocracia, falta de informação e estigma político-ideológico. Concluiu-se que as leis de fomento, por si sós, não garantem a democratização sem uma distribuição territorialmente equânime, o que configura violação ao princípio da igualdade e ao dever estatal.

1

Palavras-chave: Direitos Culturais. Leis de Fomento. Igualdade.

ABSTRACT: The Brazilian Federal Constitution of 1988 enshrines access to culture as a fundamental right (Art. 215), which is operationalized through funding laws such as the Rouanet Law, the Aldir Blanc Law, and the Paulo Gustavo Law. Given this context, this study aimed to analyze whether these legislations are equitably applied in Manaus, identifying the obstacles faced by cultural producers in accessing public resources and the subsequent impact on cultural democratization. The study is based on the theoretical contributions of José Afonso da Silva, Humberto Cunha Filho, Celso Ribeiro Bastos, Raoni Bielschowsky, Talita Natarelli, and Mário Ypiranga Monteiro. The methodology consisted of empirical research of the survey type, exploratory and descriptive, with a qualitative-quantitative approach, using a structured questionnaire with local producers, in addition to bibliographic review and document analysis. The results revealed a concentration of resources in the Central-South zone. Conversely, producers from peripheral and riverside areas face structural barriers: 42.4% reported never having submitted projects. Three main obstacles were identified: excessive bureaucracy, lack of information, and political-ideological stigma. The study concluded that funding legislations alone do not guarantee cultural democratization without an equitably distributed territorial implementation, thus constituting a violation of the principle of equality and state duty.

Keywords: Cultural Rights. Funding Laws. Equality.

¹ Graduanda em Direito pela Faculdade Metropolitana de Manaus- FAMETRO.

² Orientadora do Curso em Direito pela Faculdade Metropolitana de Manaus- FAMETRO.

I INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 ao inserir diversos direitos fundamentais para cidadãos brasileiros, consolidou o acesso à cultura como um dos pilares da dignidade da pessoa humana e do exercício da cidadania. O artigo 215 da CRFB/88 é o responsável por positivar a cultura como um dos direitos fundamentais.

Verifica-se, na redação do referido artigo, que o Estado deverá garantir aos cidadãos brasileiros o acesso à cultura para exercerem os seus direitos culturais, e ser o responsável por incentivar a difusão de manifestações culturais. Segundo Bielschowsky (2024, p. 209), a constituição é uma construção cultural. Não é atípico que a CRFB/1988 tenha se mobilizado para proteger sua base, inserindo-a como pilar do Estado Democrático de Direito.

Nesse cenário, as Leis de Fomento à Cultura, instrumentos de política pública que viabilizam o repasse de recursos e incentivos fiscais ao setor, surgem como mecanismos vitais para a concretização desse imperativo constitucional. A Lei Rouanet³ (1991), a Lei Aldir Blanc⁴ (2020), e a Lei Paulo Gustavo⁵ (2022), são legislações federais que atuam com o intuito de garantir a produção e circulação de manifestações culturais. Entretanto, não solucionam em sua totalidade as barreiras existentes. Observa-se contemporaneamente um fenômeno de banalização dessa garantia. O discurso político-ideológico tem sido frequentemente utilizado para deslegitimar as leis de fomento, construindo narrativas pejorativas que estigmatizam os trabalhadores da cultura e enfraquecem o suporte institucional necessário à manutenção do setor.

A cidade de Manaus apresenta-se como um campo de análise imprescindível para analisar a eficácia dessas políticas. Não é apenas importante no aspecto econômico e ambiental, como também por sua potência e diversidade cultural. A capital possui um desafio singular devido à sua extensão territorial de 11.401,002 km² possuindo uma população distribuída de maneira não uniforme.

³ Lei nº 8.313/1991: Institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências.

⁴ Lei nº 14.017/2020 e 14.399/2022: Institui a Política Nacional Aldir Blanc de Fomento à Cultura – caráter emergencial e permanente, respectivamente.

⁵ Lei Complementar nº 195/2022: Dispõe sobre apoio financeiro da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para garantir ações emergenciais direcionadas ao setor cultural; altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), para não contabilizar na meta de resultado primário as transferências federais aos demais entes da Federação para enfrentamento das consequências sociais e econômicas no setor cultural decorrentes de calamidades públicas ou pandemias; e altera a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para atribuir outras fontes de recursos ao Fundo Nacional da Cultura (FNC).

Para além disso, dos 63.048 proponentes cadastrados no Portal VERSALIC⁶ (2025), apenas 411 são da capital do Amazonas. Em uma cidade, que contém mais de 2 milhões de habitantes, é um número ínfimo. O objetivo é analisar se as Leis de Fomento estão sendo aplicadas de maneira equânime, tendo em vista este vasto território e diversidade cultural. O problema central desta pesquisa reside em investigar:

- 1) Quais são os principais desafios enfrentados pelos produtores culturais manauaras para acessar os recursos públicos?
- 2) Qual o impacto dessa aplicação na democratização e diversidade cultural da cidade?

A hipótese levantada sugere que, devido à extensão territorial e às limitações administrativas, os mecanismos de fomento não alcançam a totalidade dos artistas, resultando em uma garantia de acesso seletiva, que privilegia grupos com maior capacidade técnica ou centralidade geográfica em detrimento das periferias.

Para responder a essa problemática, este trabalho adota como metodologia a pesquisa empírica (survey), de natureza exploratória e descritiva, com abordagem quali-quantitativa. A investigação, baseia-se na aplicação de um questionário estruturado com duração entre fevereiro a maio de 2026, direcionado a produtores culturais domiciliados em Manaus, conduzido de forma estritamente anônima. Tal procedimento metodológico visa coletar percepções reais sobre os desafios no acesso aos editais, a transparência na gestão dos recursos e o impacto efetivo das leis de fomento na manutenção da cadeia produtiva cultural manauara.

Além da etapa empírica, a pesquisa fundamenta-se na revisão bibliográfica e na análise documental das legislações vigentes e dos editais publicados no município. Assim, busca-se diagnosticar se os mecanismos de incentivo vigentes promovem, de fato, a democratização cultural ou se aprofundam a segregação espacial e social na metrópole da Amazônia.

Portanto, a relevância desta pesquisa reside na investigação das barreiras que distanciam o produtor cultural manauara dos recursos de fomento. Este estudo não apenas documenta uma lacuna de efetividade jurídica, mas propõe uma reflexão sobre a necessidade de políticas públicas que considerem as especificidades geográficas e socioeconômicas da região.

⁶ VERSALIC: Versão Aberta do Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (SALIC). Em 2025, funcionava como portal e aplicativo oficial do Ministério da Cultura (MinC) para visualização pública de dados da Lei Rouanet.

2 O DIREITO CONSTITUCIONAL DE ACESSO À CULTURA

A Constituição Federal de um país é caracterizada como a legislação mais relevante, de acordo com a Pirâmide de Kelsen. Além de ser determinada como a base de todas as próximas diretrizes de um país, que devem segui-la à risca para não incorrerem em casos de inconstitucionalidade, quando as Leis não seguem o determinado pela Constituição.

Na redação constitucional brasileira são determinados os direitos fundamentais aos cidadãos brasileiros. Os direitos fundamentais são os direitos básicos aos quais todo e qualquer ser humano terá acesso uma vez que dentro do território brasileiro. Estes devem ser garantidos a todos sem distinção, respeitando o princípio da igualdade formal imposta no art. 5º, caput da CRFB/88.

Com a redemocratização brasileira e o grande volume de movimentos sociais pós-ditadura, a cultura foi inserida no rol de direitos fundamentais da Constituição Brasileira. Essa inserção consolida o entendimento de que a cultura é indispensável, reconhecendo-a como elemento indissociável da dignidade da pessoa humana. Reconhecido como direito constitucional, são desenvolvidas algumas regalias como “proteção especial em face de possíveis tentativas de suprimi-los do ordenamento jurídico; aplicabilidade imediata, cuja decorrência mais importante é a proteção contra as doutrinas que justificam postergações de implantação” (FILHO, 2020, p. 37).

O artigo 215 da CRFB/88 determina que o Estado deverá garantir aos cidadãos brasileiros o acesso à cultura para exercerem os seus direitos culturais, e ser o responsável por incentivar a difusão de manifestações culturais. Entretanto, a efetivação dos direitos culturais da sociedade brasileira passa por diversos entraves. Problemas como falta de legislação, falta de dados, políticas públicas, e destinação orçamentária justa são alguns dos principais obstáculos enfrentados para a democratização do acesso à cultura.

2.1 A Cultura Como Dever Do Estado

Ao assumir o posto de direito fundamental, seguindo categoricamente o disposto na redação constitucional do artigo 215 da Constituição Federal de 1988, a garantia de acesso à cultura passa a ser dever do Estado Brasileiro. No entanto, a efetivação desse direito demanda políticas públicas concretas e eficazes, capazes de garantir que a diversidade cultural seja reconhecida, valorizada e acessível a toda a população.

2.2 O Acesso À Cultura Como Norma De Eficácia Limitada

A CRFB/88 não deixa explícito a forma que a Cultura deve ser implementada, só garante a sua implementação. Isso ocorre pois: “a Constituição não regula tudo aquilo que, em tese, dela poderia ser objeto. Pelo contrário, limita-se a rápidas pinceladas que afloram determinados assuntos, sem, no mais das vezes, exauri-los” (BASTOS, 1999).

Em suma, os direitos culturais advindos da Constituição Federal são categorizados como normas de eficácia limitada e aplicabilidade mediata. Segundo José Afonso da Silva (2008), a executoriedade plena das normas que se encaixam nesta categoria dependerá diretamente de legislações ordinárias desenvolvidas pelas Casas Legislativas. Humberto Cunha Filho (2020) alerta que as normas complementares podem demorar para serem aprovadas, o que torna o direito nulo durante este período. Cabe ao Estado reconhecer o acesso à cultura como uma prerrogativa constitucional, agindo proativamente para assegurar sua efetivação a toda a cidadania.

3 AS LEIS DE FOMENTO À CULTURA

Nesse cenário, o surgimento das Leis de Fomento à Cultura foi o que operacionalizou os direitos culturais. Ao preencher as lacunas constitucionais, estas legislações são os instrumentos de política pública que viabilizaram o repasse de recursos públicos ou incentivos fiscais ao setor cultural.

As legislações que garantem o repasse de recursos públicos ditam que parte do orçamento do governo será destinado com a finalidade de desenvolver políticas públicas sobre o direito cultural. Já os mecanismos que dispõem sobre incentivo fiscal mencionam que parte da arrecadação de certo imposto será renunciada de modo que esse valor financie a cultura.

3.1 Evolução Histórica, Estrutura E Funcionamento

O governo de José Sarney (1985–1990), marcado pela transição do regime ditatorial para a democracia, também foi responsável pelo surgimento da primeira legislação brasileira de incentivo à cultura. A Lei nº 7.505/1986, conhecida como Lei Sarney, inaugurou o modelo de renúncia fiscal como mecanismo de fomento cultural no país. Apesar dos problemas de execução que comprometeram sua efetividade, a lei consolidou-se como precursora de uma matéria legislativa que viria a se desenvolver nas décadas seguintes.

Em 1991, foi promulgada a Lei nº 8.313, denominada Lei Rouanet, que se consolidou como o principal instrumento de incentivo fiscal à cultura no Brasil. Seu mecanismo central fundamenta-se na renúncia fiscal: pessoas físicas e jurídicas são autorizadas a destinar parte do imposto de renda devido ao financiamento de projetos culturais previamente aprovados pelo Ministério da Cultura. No âmbito dessa legislação, foi instituído o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC), estrutura normativa responsável por disciplinar e operacionalizar o repasse desses recursos ao setor cultural.

A partir de 2020, a crise sanitária decorrente da pandemia de Covid-19 impôs severas restrições às atividades presenciais, impactando de forma imediata e profunda o setor cultural. Espetáculos teatrais, apresentações de dança e eventos musicais foram interrompidos abruptamente, evidenciando a vulnerabilidade estrutural dos trabalhadores da cultura diante de crises de tal magnitude.

Em resposta a esse cenário emergencial, foi promulgada a Lei nº 14.017/2020, denominada Lei Aldir Blanc, que estabeleceu o repasse direto de R\$ 3 bilhões ao setor cultural de estados e municípios brasileiros e a Lei Complementar nº 195/2022, conhecida como Lei Paulo Gustavo, que destinou cerca de R\$ 3,86 bilhões para o setor de audiovisual e artes cênicas. O caráter descentralizador dessas legislações permitiu que segmentos historicamente preteridos dos mecanismos tradicionais de fomento cultural fossem contemplados por políticas públicas pela primeira vez. Diante do êxito de sua execução, a Lei Aldir Blanc recebeu caráter permanente através da promulgação da Lei nº 14.399/2022, transformando-a em Política Nacional Aldir Blanc (PNAB), atualmente responsável pelo repasse anual de recursos públicos aos entes federativos para o financiamento de ações culturais.

Com a consolidação desse arcabouço normativo, a responsabilidade pela democratização do acesso cultural é descentralizada, estabelecendo uma corresponsabilidade entre o Poder Público e os agentes culturais que operam sob referida legislação.

3.2 Identificação Das Leis De Fomento Ativas Na Cidade De Manaus

No contexto das manifestações culturais brasileiras, a capital do Amazonas ocupa posição de destaque por razões que transcendem sua relevância econômica e ambiental. Manaus possui uma dimensão territorial e demográfica singular, sendo berço de inúmeras expressões culturais oriundas de povos ribeirinhos, indígenas, negros e colonizadores europeus. Tal pluralidade

decorre do processo histórico de ocupação da região amazônica, marcado pela confluência de diferentes povos e tradições, que forjaram uma identidade cultural multifacetada e de grande riqueza simbólica.

Diante dessa singular diversidade, o ordenamento jurídico municipal buscou acompanhar o imperativo constitucional de proteção e fomento à cultura. A Lei Orgânica do Município de Manaus reforça as diretrizes constitucionais em seu art. 8º, incisos IX e X, ao estabelecer o dever da administração municipal de proteger e incentivar a cultura no território. O art. 22, inciso I, alínea C, por sua vez, determina que a Câmara Municipal deverá elaborar legislações que disponham acerca do acesso à cultura.

Em 2003, na gestão do então prefeito Alfredo Nascimento, foi promulgada a Lei Municipal nº 722, que instituiu o Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural da Cidade de Manaus. O referido fundo tem por finalidade viabilizar o financiamento de ações voltadas à preservação e conservação de áreas inseridas no âmbito do Projeto de Regeneração do Centro Antigo de Manaus, com vistas à sua valorização como espaços de relevância cultural e turística.

A partir desse marco, o município avançou progressivamente na consolidação de um arcabouço normativo local, editando legislações voltadas a orientar, fiscalizar e assegurar o acesso à cultura a todos os cidadãos. Nesse contexto, em 2013, foi instituído o Programa Cultura Itinerante, com a finalidade de promover a formação artística e cultural de populações em situação de vulnerabilidade social, abrangendo todas as zonas da cidade.

No plano legislativo, a Lei Municipal nº 2.213/2017 constitui o principal instrumento de incentivo fiscal cultural do município, prevendo a concessão de benefícios fiscais para a realização de projetos culturais no território manauara. Todavia, em razão de omissão regulamentar do Poder Executivo municipal, a legislação permaneceu inoperante durante anos, sem que qualquer projeto fosse efetivamente incentivado. A promulgação da lei desacompanhada da devida regulamentação configurou um obstáculo à sua aplicação, comprometendo o apoio às diversas manifestações culturais existentes na Cidade de Manaus.

O Decreto Municipal nº 5.504/2023 veio suprir a lacuna regulamentar que impedia a efetiva aplicação da Lei de Incentivo à Cultura Municipal. Por meio desse instrumento normativo, estabeleceu-se que os recursos provenientes da renúncia fiscal sejam alocados diretamente no Fundo Municipal de Cultura (FMC) pelos incentivadores, dispensando o

produtor cultural de buscar individualmente o patrocínio fiscal. Dessa forma, os recursos passam a ser distribuídos por meio de editais públicos, conferindo maior transparência e isonomia ao processo de seleção dos projetos culturais financiados.

Trata-se de legislação de singular relevância, na medida em que assegura que os recursos disponibilizados sejam obrigatoriamente destinados a projetos culturais desenvolvidos no âmbito do território manauara. Dessa forma, o vínculo com a produção cultural local deixa de figurar como mero requisito acessório, tornando-se condição essencial para a concessão do benefício fiscal, restrito a proponentes domiciliados no Município de Manaus.

As legislações de âmbito federal são igualmente adotadas pela administração municipal. Com a publicação da Lei Paulo Gustavo, a cidade de Manaus destacou-se por ser a primeira capital brasileira a enviar seu plano de ação ao governo federal, tendo recebido R\$ 17,6 milhões destinados ao fomento da cultura manauara. Apesar da robustez desse arcabouço normativo, é necessário questionar se os recursos disponibilizados têm, de fato, alcançado a totalidade dos produtores culturais manauaras, em especial aqueles situados nas regiões periféricas da cidade.

4 ANÁLISE DA EFETIVIDADE DAS LEIS E GESTÃO CULTURAL EM MANAUS

O capítulo anterior dedicou-se à apresentação do arcabouço normativo que estrutura o fomento à cultura no Brasil e, em particular, no município de Manaus, contemplando desde os instrumentos federais até as legislações municipais específicas. Entretanto, esse conjunto normativo não é suficiente para assegurar a plena efetivação do direito constitucional de acesso à cultura.

O direito cultural consagrado no artigo 215 da Constituição Federal de 1988 depende de instrumentos legislativos e administrativos complementares para ser utilizado. Apesar disso, a existência formal não implica automaticamente a sua efetividade material, sendo imperioso investigar em que medida as políticas de fomento alcançam a totalidade dos produtores e trabalhadores culturais da capital amazonense.

A pesquisa Cultura nas Capitais, realizada pelo Instituto Datafolha em 2024, revelou que Manaus apresentou tendência mais favorável do que a média das doze capitais investigadas, com estabilidade ou crescimento em seis atividades culturais analisadas. Não obstante esse resultado relativamente positivo, o mesmo estudo evidenciou que o acesso a equipamentos e manifestações culturais específicas, como museus e teatro, permanece baixo entre a população manauara, e que existe um expressivo "público potencial", composto por pessoas que não

frequentaram tais atividades, mas declararam interesse elevado em fazê-lo (DATAFOLHA, 2024).

Esse dado é revelador: a demanda cultural existe, porém os meios de acesso mostram-se insuficientes para convertê-la em participação efetiva. Nesse mesmo sentido, Natarelli aponta que menos de 20% dos brasileiros estão efetivamente envolvidos em processos de consumo e desenvolvimento cultural, o que demonstra que a exclusão cultural não é um fenômeno restrito à realidade manauara, mas assume contornos particularmente agudos em contextos marcados por desigualdades estruturais (NATARELLI, 2012).

Contudo, a dimensão territorial e demográfica de Manaus confere a esse cenário uma complexidade singular. A ausência de um suporte abrangente e equitativo resultaria em um acesso à cultura que se projeta como uma garantia restrita a alguns, e não a todos, gerando disparidades e, potencialmente, enfraquecendo a diversidade da produção cultural periférica.

Para fundamentar a análise de efetividade, realizou-se uma pesquisa empírica quantitativa utilizando o método survey. O instrumento de coleta consistiu em um questionário estruturado com 10 questões (múltipla escolha e abertas), aplicado de forma virtual e estritamente anônima entre fevereiro e maio de 2026. A amostra foi composta por 33 produtores culturais atuantes em Manaus, selecionados pelo critério de acessibilidade e amostragem por bola de neve (snowball sampling), buscando representatividade de agentes cadastrados e informais de todas as zonas do município.

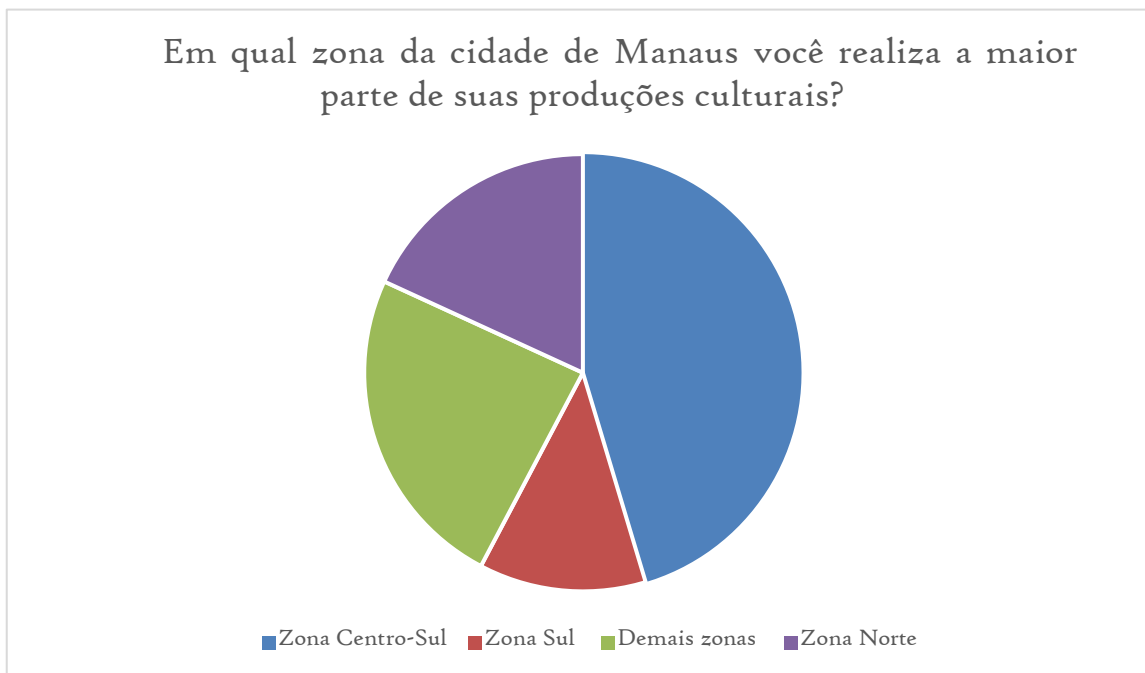
9

4.1 Mapeamento Da Aplicação De Recursos De Fomento Por Zonas Geográficas Da Cidade

A capital do Amazonas organiza-se administrativamente em zonas geográficas distintas (Zona Centro-Sul, Zona Norte, Zona Leste, Zona Sul, Zona Oeste e Zona Rural/Ribeirinha), cada qual com características demográficas, socioeconômicas e culturais próprias. Com extensão territorial de 11.401,002 km² e população distribuída de forma não uniforme, Manaus apresenta desafios estruturais que tornam a distribuição equânime de recursos públicos uma tarefa de considerável complexidade administrativa.

Os dados da pesquisa empírica (2026) confirmam essa concentração: a maioria dos respondentes com projetos aprovados estava na Zona Centro-Sul (Gráfico 1), enquanto produtores da Zona Norte, Zona Leste e Zona Rural/Ribeirinha relataram nunca ter submetido projetos ou ter tido projetos recusados, apontando para barreiras estruturais que antecedem a própria etapa de submissão.

Gráfico 1 – Em qual zona da cidade de Manaus você realiza a maior parte de suas produções culturais?



Fonte: Pesquisa Empírica (2026).

Os relatos dos produtores culturais participantes da pesquisa reforçam esse diagnóstico. Um produtor da Zona Rural/Ribeirinha afirmou que "os recursos ficam concentrados em grandes produtoras e eventos na área central" (pesquisa empírica, 2026); um produtor da Zona Norte atribuiu nota 1, pior avaliação possível, à comunicação sobre editais (pesquisa empírica, 2026); e um produtor teatral da Zona Centro-Sul apontou que "os editais são com prazos curtos e com valores que não paga a produção da circulação de um espetáculo" (pesquisa empírica, 2026). Esses relatos ilustram que os obstáculos variam desde a invisibilidade institucional das zonas periféricas até às limitações operacionais dos próprios editais.

A lógica de concentração geográfica identificada em Manaus não constitui fenômeno isolado, reproduzindo em escala local um padrão historicamente observado no plano nacional. Segundo Natarelli, no ano de 2009, aproximadamente 80% dos recursos captados por meio da Lei Rouanet foram absorvidos pela Região Sudeste, que concentram 79,11% do total, enquanto toda a Região Norte recebeu apenas 0,45% do montante nacional (NATARELLI, 2012).

Essa desproporção histórica demonstra que os mecanismos de incentivo fiscal, concedidos em caráter universal, tendem a reproduzir e aprofundar as desigualdades territoriais preexistentes. O mesmo fenômeno que, no plano federal, segrega o Norte em relação ao Sudeste opera internamente na cidade de Manaus, concentrando os benefícios do

fomento nas zonas mais centrais e economicamente desenvolvidas em detrimento das periferias e das comunidades ribeirinhas.

Os dados do Portal VERSALIC corroboram a hipótese de que as barreiras ao acesso às políticas de fomento se manifestam antes mesmo da submissão formal de projetos. De um total de 63.048 proponentes cadastrados em âmbito nacional, apenas 411 estão registrados no município de Manaus (PORTAL VERSALIC, 2025). Em uma cidade com mais de dois milhões de habitantes e reconhecida potência cultural, essa sub-representação é indicativa de que a grande maioria dos produtores culturais manauaras sequer alcança a etapa de habilitação formal no sistema federal.

Tal constatação desloca o diagnóstico: o problema não reside primordialmente na qualidade dos projetos elaborados pelos agentes culturais periféricos, mas em uma barreira sistêmica de acesso que envolve desconhecimento dos mecanismos disponíveis, dificuldades de navegação em plataformas digitais, ausência de suporte técnico e distância institucional entre os produtores e os órgãos gestores.

A pesquisa Cultura nas Capitais, realizada pelo Instituto Datafolha em 2024, acrescenta uma dimensão relevante a esse diagnóstico ao revelar que o evento cultural considerado mais importante pelos residentes de Manaus é a “Festa do Boi”, e que os espaços culturais mais frequentados pela população são o Teatro Amazonas e o Centro Cultural Palácio Rio Negro (DATAFOLHA, 2024).

O conjunto dos dados analisados aponta para um padrão estrutural de segregação espacial: a existência formal das legislações de fomento não se traduz em acesso territorialmente equânime, uma vez que sua implementação reproduz, em vez de corrigir, as desigualdades socioespaciais da cidade — perpetuando a exclusão das zonas periféricas e rurais que mais necessitam do amparo das políticas públicas de cultura.

4.2 Os Obstáculos Dos Produtores Locais E O Impacto Na Democratização Do Acesso À Cultura

Para além da distribuição geográfica analisada na seção anterior, os obstáculos enfrentados pelos produtores culturais manauaras revelam-se de natureza multidimensional. A pesquisa empírica (2026) identificou três categorias principais: (a) excesso de burocracia; (b) insuficiência no acesso à informação; e (c) estigma político-ideológico. Tais barreiras não

operam de forma isolada, mas cumulativamente, incidindo de forma desproporcional sobre produtores das zonas periféricas e dos segmentos culturais informais.

A burocracia foi o obstáculo mais citado pelos respondentes, que relataram dificuldades com certidões, prestação de contas, abertura de contas bancárias por projeto e redação técnica das propostas (pesquisa empírica, 2026). Natarelli alerta que o modelo de incentivo fiscal sustenta o "status quo da desigualdade nacional", pois privilegia quem já dispõe de infraestrutura técnica e jurídica, CNPJ, certidões, contabilidade, excluindo sistematicamente os artistas informais (NATARELLI, 2012). A barreira burocrática, portanto, não é neutra: opera como filtro que seleciona os já incluídos e rejeita os mais vulneráveis.

A falta de acesso à informação constitui o segundo obstáculo. Produtores da Zona Rural/Ribeirinha e da Zona Norte relataram desconhecer editais ou receber a informação após o encerramento dos prazos. Um respondente afirmou que "um edital não pode ser apenas divulgado nos veículos oficiais da cidade, precisa ser levado diretamente às comunidades" (pesquisa empírica, 2026). Esse cenário é agravado pelo dado do Datafolha: apenas 12% dos manauaras acessaram o site de alguma instituição cultural (DATAFOLHA, 2024), evidenciando que a divulgação digital-exclusiva de editais exclui estruturalmente grande parte dos potenciais proponentes.

O estigma político-ideológico, embora de mais difícil mensuração, foi apontado por diversos respondentes como barreira anterior à própria burocracia (pesquisa empírica, 2026). Um produtor do segmento gospel relatou que seu projeto de caráter socioambiental recebeu pontuação baixa por razões ideológicas do avaliador, sem fundamentação nos critérios técnicos do edital (pesquisa empírica, 2026). Esse obstáculo é o mais resistente ao controle jurídico formal, pois opera dentro da margem de discricionariedade dos avaliadores, exatamente o espaço onde o discurso de deslegitimação das leis de fomento, já mencionado na introdução deste trabalho, encontra terreno para se materializar.

O efeito cumulativo dessas três barreiras produz um acesso seletivo à cultura que contraria o princípio da igualdade (art. 5º, caput, CRFB/88) e o direito cultural do art. 215. Considerando que 38% dos manauaras praticam alguma atividade cultural (DATAFOLHA, 2024), há um contingente expressivo de produtores informais que poderiam ser alcançados por políticas mais inclusivas. Os mecanismos vigentes, ao invés de promoverem a democratização cultural almejada pela Constituição, aprofundam a segregação social e espacial da cidade —

confirmando a hipótese central desta pesquisa e apontando para a necessidade das medidas que serão propostas na seção seguinte.

4.3 Medidas Para Otimizar A Gestão Cultural Manauara

Identificados os obstáculos que comprometem o acesso equânime às políticas de fomento em Manaus. Na frente burocrática, propõe-se a criação de editais por nível de maturidade do proponente, iniciante, intermediário e consolidado, com exigências progressivamente escalonadas, além de programas gratuitos de capacitação técnica e assistência jurídica.

Na frente da descentralização, propõe-se a divulgação ativa de editais por rádios comunitárias, lideranças locais e eventos presenciais nas periferias, e a criação de núcleos de gestão cultural descentralizados na Zona Norte, Zona Leste e Zona Rural/Ribeirinha. O Programa Cultura Itinerante (2013) constitui precedente institucional que poderia ser expandido como modelo. Conforme Monteiro (2016), a diversidade cultural de Manaus tem raízes profundas nas comunidades ribeirinhas e indígenas, políticas que não as alcançam deixam de proteger as dimensões mais significativas da cultura amazônica (MONTEIRO, 2016).

Na frente da transparência, propõe-se a publicação obrigatória dos critérios, pontuações e fundamentações das avaliações de projetos, o fortalecimento do Conselho Municipal de Cultura, e a publicação de relatórios periódicos do Fundo Municipal de Cultura com distribuição de recursos por zona geográfica. Essas medidas são interdependentes: simplificação sem descentralização não alcança as periferias; descentralização sem transparência reproduz os mesmos desvios em escala local; e transparência sem simplificação torna visível uma exclusão que permanece sem solução.

A implementação coordenada dessas demandas requer vontade política e articulação institucional, mas Manaus já dispõe do arcabouço normativo necessário. O que se revela necessário é a tradução efetiva dessas previsões normativas em ações concretas, contínuas e territorialmente abrangentes, capazes de alcançar todos os produtores, em todas as zonas, sem distinção.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa investigou se as principais legislações de fomento cultural: Lei Rouanet, Lei Aldir Blanc, Lei Paulo Gustavo, e os instrumentos normativos da cidade de Manaus têm sido aplicadas de forma equânime no território manauara, considerando sua vasta extensão e a singular diversidade cultural de sua população. Os dados coletados confirmaram, de maneira inequívoca, a hipótese central do trabalho: há ausência de uniformidade na distribuição dos recursos públicos destinados ao fomento cultural em Manaus.

A concentração verificada nas zonas centrais da cidade, em especial na Zona Centro-Sul, contrasta com o abandono estrutural das zonas periféricas e ribeirinhas, cujos produtores culturais relataram desde o desconhecimento dos editais disponíveis até a rejeição sistemática de seus projetos. A pesquisa empírica identifica ainda três categorias de obstáculos que atuam de forma cumulativa e desproporcional sobre os produtores das regiões periféricas: o excesso de burocracia, a insuficiência no acesso à informação e o estigma político-ideológico.

As implicações jurídicas desse quadro transcendem a esfera da mera ineficiência administrativa. A distribuição não uniforme dos recursos de fomento cultural em Manaus configura violação ao princípio constitucional da igualdade, consagrado no artigo 5º, caput, da Constituição Federal de 1988, e ao dever estatal de garantir o pleno exercício dos direitos culturais imposto pelo artigo 215 do mesmo diploma. A distância entre o texto normativo e a realidade vivenciada pelos produtores culturais periféricos constitui, portanto, não apenas uma lacuna de gestão, mas uma omissão constitucionalmente relevante.

Conclui-se, portanto, que a ausência de uniformidade na distribuição dos recursos públicos de fomento cultural na cidade de Manaus não é uma hipótese especulativa, mas uma realidade documentada e empiricamente confirmada por esta investigação. A existência formal das leis de fomento, por mais robusto que seja o arcabouço normativo disponível, não garante a democratização do acesso à cultura: o que se exige é sua implementação efetiva, contínua e territorialmente equânime, capaz de alcançar cada produtor cultural, em cada zona da cidade, sem que a localização geográfica ou a vulnerabilidade socioeconômica se convertam em obstáculos intransponíveis ao exercício de um direito fundamental.

6 REFERÊNCIAS

BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de Direito Constitucional. 20. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 1999.

BIELSCHOWSKY, Raoni Macedo. Cultura Constitucional: fundamentos para uma Teoria da Constituição. São Paulo: Editora Dialética, 2024. 432 p.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20/05/2026.

BRASIL. Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991. Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 dez. 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18313cons.htm. Acesso em: 20/05/2026.

BRASIL. Lei nº 14.017, de 29 de junho de 2020. Dispõe sobre ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas durante o estado de calamidade pública. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 jun. 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/14017.htm. Acesso em: 20/05/2026.

BRASIL. Lei Complementar nº 195, de 8 de julho de 2022. Dispõe sobre apoio financeiro da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para garantir ações emergenciais direcionadas ao setor cultural decorrentes de calamidades públicas ou pandemias. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jul. 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp195.htm. Acesso em: 20/05/2026.

15

CONCULTURA – CONSELHO MUNICIPAL DE CULTURA DE MANAUS. Lei Municipal

de Incentivo à Cultura. Manaus: CONCULTURA, 2026. Disponível em: <https://concultura.manaus.am.gov.br/lei-municipal-de-incentivo-a-cultura>. Acesso em: 20/05/2026.

CUNHA FILHO, Humberto. Teoria dos Direitos Culturais: fundamentos e finalidades. 2. ed. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2020. 176 p.

DATAFOLHA. Cultura nas Capitais. São Paulo: Instituto Datafolha, 2024. Disponível em: <https://culturanascapitais.com.br/>. Acesso em: 20/05/2026.

FEITOZA, Thália Phedra dos Santos. Pesquisa Acadêmica: Acesso à Cultura e Leis de Fomento na Cidade de Manaus. 2026. 1 formulário eletrônico. Disponível em: https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScp22jIp_9APreSTzBSlnDBX0iOsOjxTTezUlpEG6-4iaf-og/viewform?usp=dialog. Acesso em: 28 mai. 2026.

MANAUS. Decreto nº 5.504, de de 2023. Regulamenta a Lei Municipal nº 2.213/2017. Manaus: Prefeitura Municipal de Manaus, 2023.

MANAUS. Lei nº 2.213, de 22 de dezembro de 2017. Institui o Programa de Incentivo à Cultura do Município de Manaus. Manaus: Câmara Municipal de Manaus, 2017.

MANAUS. Lei Orgânica do Município de Manaus. Manaus: Câmara Municipal de Manaus, 1990. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/lei-organica-manaus-am>. Acesso em: 20/05/2026.

MONTEIRO, Mário Ypiranga. História da Cultura Amazonense: I e II. Manaus: Fundo Municipal de Cultura, 2016. 556 p. ISBN 978-85-92843-00-7.

NATARELLI, Talita. A cultura do povo e para o povo: direito fundamental erradicado. Cadernos de Campo, Araraquara, n. 16 ed, 2012. Disponível em: <https://share.google/rsGGOrupMPMQ96ap8> Acesso em: 20/05/2026.

PORTAL VERSALIC. Sistema de Visualização e Acompanhamento da Lei de Incentivo à Cultura. Brasília, DF: Ministério da Cultura, 2025. Disponível em: <https://versalic.cultura.gov.br/>. Acesso em: 12/11/2025.

SECRETARIA DE CULTURA E ECONOMIA CRIATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS.

Portal da Secretaria de Cultura e Economia Criativa. Manaus: Governo do Estado do Amazonas, 2026. Disponível em: <https://cultura.am.gov.br/>. Acesso em: 20/05/2026.

16

SILVA, José Afonso da. Aplicabilidade das Normas Constitucionais. 7. ed. 2. tir. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 80-81.