

UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO
Escola de Direito, Turismo e Museologia
Departamento de Direito

Bruna Teixeira Kai

**A LEI 13.800 DE 2019 - FUNDOS PATRIMONIAIS COMO MECANISMO DE
SALVAGUARDA E ELEMENTO DE SUSTENTABILIDADE PARA O
PATRIMÔNIO CULTURAL**

Ouro Preto

2021

Bruna Teixeira Kai

**A LEI 13.800 DE 2019 - FUNDOS PATRIMONIAIS COMO MECANISMO DE
SALVAGUARDA E ELEMENTO DE SUSTENTABILIDADE PARA O
PATRIMÔNIO CULTURAL**

Monografia apresentada ao curso de graduação em Direito da Universidade Federal de Ouro Preto, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Carlos Magno de Souza Paiva

Área de concentração: Direito do Patrimônio Cultural

Ouro Preto

2021

SISBIN - SISTEMA DE BIBLIOTECAS E INFORMAÇÃO

K13l Kai, Bruna Teixeira.
A Lei 13.800 de 2019 - Fundos Patrimoniais como Mecanismo de
Salvaguarda e Elemento de Sustentabilidade para o Patrimônio Cultural.
[manuscrito] / Bruna Teixeira Kai. - 2022.
57 f.: il.: tab..

Orientador: Prof. Dr. Carlos Magno de Souza Paiva.
Monografia (Bacharelado). Universidade Federal de Ouro Preto. Escola
de Direito, Turismo e Museologia. Graduação em Direito .
Área de Concentração: Direito do Patrimônio Cultural.

1. Patrimônio Cultural. 2. Salvaguarda. 3. Sustentabilidade. 4. Fundos
Patrimoniais. I. Paiva, Carlos Magno de Souza. II. Universidade Federal de
Ouro Preto. III. Título.

CDU 351.711

Bibliotecário(a) Responsável: Angela Maria Raimundo - SIAPE: 1.644.803



FOLHA DE APROVAÇÃO

Bruna Teixeira Kai

A Lei 13.800 de 2019 - Fundos Patrimoniais como mecanismo de salvaguarda e elemento de sustentabilidade para o Patrimônio Cultural

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal
de Ouro Preto como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito

Aprovada em 11 de Janeiro de 2022.

Membros da banca

Professor Doutor Carlos Magno de Souza Paiva - Orientador (Universidade Federal de Ouro Preto)
Professor Doutor Federico Nunes de Matos - (Universidade Federal de Ouro Preto)
Mestranda Rosana Sampaio Pinheiro - (Universidade Federal de Ouro Preto)

Carlos Magno de Souza Paiva, orientador do trabalho, aprovou a versão final e autorizou seu depósito na Biblioteca Digital de Trabalhos de Conclusão de Curso da UFOP em 19/01/2022.



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Magno de Souza Paiva**, **PROFESSOR DE MAGISTERIO SUPERIOR**, em 19/01/2022, às 14:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.ufop.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0270110** e o código CRC **61A88062**.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, que não mediram esforços para me proporcionar um ensino de qualidade e por todo o incentivo, apoio e carinho.

Aos meus amigos, pelo carinho e companheirismo. Em especial, ao Túlio, Adrian e Tainah pelo apoio nos momentos difíceis, pela compreensão, afeto e paciência durante toda essa jornada.

Ao NCM-PRACE, Programa Direito e Sociedade: Mediação, à JusConsult e, em especial, ao NEPAC, pelo acolhimento, pelas valiosas experiências de pesquisa e extensão e o compartilhamento de conhecimento.

Ao meu orientador, Maguinho, pela confiança, compreensão e ensinamentos compartilhados.

À Universidade Federal de Ouro Preto e aos professores do Departamento de Direito por todo o aprendizado ao longo desses anos.

RESUMO

Este estudo, realizado a partir da vertente jurídico-dogmática, pela interpretação e aplicação da Lei nº 13.800 de 2019, bem como da análise de outras normas, doutrina e outras produções acadêmicas, tem como objetivo investigar a possibilidade de criação de fundos patrimoniais para o financiamento de instituições e projetos relacionados ao patrimônio cultural material e imaterial, de forma a garantir sua sustentabilidade a longo prazo e constituir um mecanismo de apoio à salvaguarda. Para tanto, aborda aspectos conceituais e normativos relativos ao patrimônio cultural, bem como as dificuldades financeiras e políticas enfrentadas para sua salvaguarda e investiga os elementos necessários para garantir sua sustentabilidade. Ainda, explora os aspectos de estrutura e governança estabelecidos pela Lei de Fundos Patrimoniais, alguns de seus requisitos, experiências internacionais positivas de *endowments* e verifica a aplicabilidade deste mecanismo ao campo do patrimônio cultural. Verificou-se que a salvaguarda do patrimônio cultural deve integrar suas dimensões materiais e imateriais e que a insuficiência de recursos é uma das maiores dificuldades na área. Constatou-se que a sustentabilidade envolve múltiplos aspectos, não apenas econômicos, como também sociais, culturais e ambientais, portanto, é necessário buscar não só um planejamento financeiro adequado e boa administração, mas priorizar o interesse público por meio da participação social na gestão e fruição de seu patrimônio cultural. Verificou-se que é possível a utilização de fundos patrimoniais no campo do patrimônio cultural, nos moldes da lei analisada, o que pode ser um mecanismo com potencial de garantir a sustentabilidade parcial do patrimônio cultural, principalmente em termos financeiros, de forma a apoiar políticas de salvaguarda com maior participação popular.

Palavras-chave: Patrimônio Cultural. Salvaguarda. Sustentabilidade. Fundos Patrimoniais. *Endowments*. Lei nº 13.800 de 2019.

ABSTRACT

This study, conducted from a methodological perspective of legal dogmatics, through the interpretation and application of Law No. 13.800 of 2019, as well as the analysis of other norms, doctrine and other academic productions, has the purpose of investigating the possibility of creating endowments for the financing of institutions and projects related to material and immaterial cultural heritage, in order to ensure its long-term sustainability and constitute a support mechanism for safeguarding. To this end, it addresses conceptual and normative aspects related to cultural heritage, as well as the financial and political difficulties faced in safeguarding it, and investigates the elements needed to ensure its sustainability. It also explores the aspects of structure and governance established by the Law of Endowments, some of its requirements, positive international experiences of endowments, and verifies the applicability of this mechanism to the field of cultural heritage. It was verified that the safeguarding of cultural heritage must integrate its material and immaterial dimensions and that insufficient resources is one of the greatest difficulties in the area. It was verified that sustainability involves multiple aspects, not only economic, but also social, cultural and environmental, therefore, it is necessary to seek not only an adequate financial planning and good administration, but to prioritize the public interest through social participation in the management and fruition of its cultural heritage. It was verified that it is possible to use endowments in the field of cultural heritage, according to the law analyzed, which can be a mechanism with potential to guarantee the partial sustainability of the cultural heritage, especially in financial terms, in order to support safeguarding policies with greater popular participation.

Keywords: Cultural Heritage. Safeguarding. Sustainability. Endowments. Law No. 13.800 of 2019.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Análise comparativa das despesas por funções consolidadas pelas três esferas de governo, segundo o tipo de função - Brasil - 2011-2018.....	19
Tabela 2 - Análise comparativa das despesas de cultura consolidadas pelas três esferas de governo, segundo subfunções - Brasil - 2011-2018.....	20

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CMN	Conselho Monetário Nacional
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CVM	Comissão de Valores Mobiliários
FRJZ	Fundo Rogério Jonas Zylbersztajn
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBRAM	Instituto Brasileiro de Museus
IDIS	Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
MPV	Medida Provisória
NACUBO	National Association of College and University Business Officers
OAF	Ontario Arts Foundation
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OGFP	Organização Gestora de Fundo Patrimonial
ONU	Organização das Nações Unidas
OSC	Organizações da Sociedade Civil
TAC	Termo de Ajuste de Conduta
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 DIREITOS CULTURAIS E O PATRIMÔNIO CULTURAL	12
2.1 O Patrimônio Cultural	13
2.2 Desafios na salvaguarda do Patrimônio Cultural	17
2.3 Sustentabilidade e Patrimônio Cultural	21
3 FUNDOS PATRIMONIAIS (ENDOWMENTS)	26
3.1 A Lei nº 13.800 de 4 de janeiro de 2019	26
3.2 Conceito e estrutura geral dos fundos patrimoniais	28
3.3 Fontes de receita, incentivos fiscais e outros aspectos financeiros	32
3.4 Operacionalização dos fundos patrimoniais	35
3.5 Exemplos de fundos patrimoniais	40
3.6 Aplicabilidade dos fundos patrimoniais no campo do Patrimônio Cultural	43
4 FUNDOS PATRIMONIAIS COMO MECANISMO DE SALVAGUARDA E SUSTENTABILIDADE PARA O PATRIMÔNIO CULTURAL	45
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	49
REFERÊNCIAS	51

1 INTRODUÇÃO

O patrimônio cultural é reconhecido pela Constituição Federal brasileira em seu artigo 216, que ressalta como elemento essencial dos bens culturais a “referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira” (BRASIL, 1988). Sendo uma manifestação da cultura, cuja relevância é afirmada pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, destacando-a como indispensável à dignidade e livre desenvolvimento da personalidade, a salvaguarda das manifestações culturais é um tópico de suma importância.

A garantia do direito ao patrimônio cultural e a seu desenvolvimento sustentável é questão amplamente discutida nos diversos campos de estudo que o envolve, especialmente no Direito, que é instrumento viável para criação de novas medidas legais de proteção. Diante das dificuldades enfrentadas pela insuficiência de políticas públicas e recursos financeiros no campo cultural, exploradas no presente trabalho, cada vez mais se mostra necessário buscar outras formas de garantia do patrimônio.

Neste sentido, a partir da Lei nº 13.800 de 2019, que institui formalmente o Fundo Patrimonial (*endowment*, em inglês) em nosso ordenamento jurídico, o objetivo desta pesquisa é investigar a possibilidade de criação de fundos patrimoniais para o financiamento de instituições e projetos relacionados ao patrimônio cultural material e imaterial, de forma a garantir sua sustentabilidade a longo prazo e constituir um mecanismo de apoio à salvaguarda.

O fundo patrimonial é um instrumento que permite a captação e investimento de recursos, gerando uma reserva a longo prazo que utilizará seus rendimentos para apoiar uma causa ou entidade e, nos termos da legislação brasileira, que sejam voltadas a finalidades de interesse público. Este *endowment* será criado e administrado por uma organização gestora de fundo patrimonial, que poderá apoiar diversas causas e instituições públicas ou privadas (BRASIL, 2019).

Os fundos patrimoniais já existiam antes da lei, mas sem a devida regulamentação que lhes dessem maior segurança jurídica (PASQUALIN, 2019; PANNUNZIO, 2019). A partir da regulamentação, a administração pública também foi autorizada a firmar relações colaborativas com organizações gestoras de fundos patrimoniais, de natureza privada, considerados os requisitos estabelecidos em lei, o que pode ser benéfico para instituições culturais públicas.

Assim, com base, principalmente, no estudo *Patrimônio cultural e sustentabilidade: uma associação plausível?* de Sílvia Helena Zanirato (2016), *Sustainable financial management of tangible cultural heritage sites* de Rand Eppich e José Luis García Grinda (2019), bem como no estudo *Ensuring sustainability of cultural heritage through effective*

public policies de Daniela Angelina Jelinčić e Sanja Tišma (2020), que tratam de aspectos necessários para a sustentabilidade do patrimônio cultural, a presente pesquisa investiga a aplicabilidade dos fundos patrimoniais para este propósito, nos moldes da Lei nº 13.800 de 2019.

A pesquisa pertence à vertente jurídico-dogmática, por basear-se na interpretação e aplicação da Lei nº 13.800 de 2019 para a criação de fundos patrimoniais para salvaguarda e sustentabilidade do patrimônio cultural. Por conseguinte, segue o tipo de investigação jurídico-exploratória, pela análise de aplicabilidade dos fundos patrimoniais no campo do patrimônio cultural. Como modalidade de pesquisa, será utilizada a pesquisa qualitativa, pela análise de conteúdo de textos doutrinários, normas, convenções e artigos científicos, sendo, portanto, pesquisa bibliográfica e documental.

Após a presente introdução, no segundo capítulo, a pesquisa se inicia pela abordagem de aspectos conceituais e normativos do patrimônio cultural, explora os múltiplos desafios para sua salvaguarda, incluindo as dificuldades financeiras do setor e, por fim, investiga os elementos necessários para a sua sustentabilidade.

No terceiro capítulo, é realizada a análise ampla de alguns aspectos mais relevantes da Lei nº 13.800 para o objetivo do estudo. É apresentado o conceito do fundo patrimonial, sua estrutura geral para criação e governança, as possíveis fontes de receita, incentivos fiscais, bem como a operacionalização destes por meio dos instrumentos de parceria e termos de execução. Por fim, são exploradas algumas experiências positivas de fundos patrimoniais, especialmente em âmbito internacional, e verifica-se a aplicabilidade deste mecanismo ao campo do patrimônio cultural.

No quarto capítulo, verifica-se a hipótese de instituição dos fundos patrimoniais como alternativa para a sustentabilidade do patrimônio cultural a longo prazo e medida de apoio à sua salvaguarda, que poderá contribuir para que as entidades e comunidades tenham maior autonomia financeira para superar, pelo menos em parte, a insuficiência de recursos que prejudica a tutela das manifestações culturais no país.

2 DIREITOS CULTURAIS E O PATRIMÔNIO CULTURAL

A cultura é elemento essencial na formação de identidade de indivíduos e da coletividade, tendo sua relevância afirmada pela Declaração Universal dos Direitos Humanos. Em seu artigo 22, a Declaração destaca que todo ser humano, como membro da sociedade, tem garantidos seus “direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade”. Ainda ressalta, em seu artigo 27, que “todo ser humano tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar do progresso científico e de seus benefícios” (ONU, 1948), trazendo uma visão ampla dos múltiplos aspectos culturais existentes.

Como a cultura é dinâmica e está sempre em transformação, é compreendida de forma ampla como um complexo que inclui crenças, artes, conhecimentos, leis, costumes, hábitos e capacidades adquiridos pelo ser humano na sociedade (LARAIA, 2009). Todo esse complexo que compõe a cultura é transmitido entre as gerações e se torna um referencial para a identidade de uma comunidade e seu desenvolvimento.

Por se tratar de um conceito muito amplo, de viés antropológico e sociológico, faz-se necessário apresentar uma compreensão reduzida de cultura para o Direito. Conforme Francisco Humberto Cunha Filho (2018, p. 24) em sua Teoria dos Direitos Culturais, passamos a definir a cultura “como a produção humana vinculada ao ideal de aprimoramento, visando à dignidade da espécie como um todo, e de cada um dos indivíduos.”

A partir do conceito de cultura, o autor elabora uma conceituação *stricto sensu* para os direitos culturais, que se estrutura a partir da natureza complexa do objeto de estudo:

(...) passa-se a entender que direitos culturais são aqueles relacionados às artes, à memória coletiva e ao fluxo dos saberes que asseguram a seus titulares o conhecimento e uso do passado, interferência ativa no presente e possibilidade de previsão e decisão referentes ao futuro, visando sempre à dignidade da pessoa humana. Encontrado um direito em que esses elementos convivam simultaneamente, embora um em maior escala que os outros, trata-se de um direito cultural. (CUNHA FILHO, 2018, p. 28)

Assim, sendo os direitos culturais essenciais à dignidade da pessoa humana e ao seu livre desenvolvimento, bem como uma forma de exercício da cidadania, entende-se que sua existência é extremamente significativa e que se caracteriza como direito fundamental, até mesmo por estar inserido na Constituição Federal: o inciso IX do Art. 5º da Constituição Federal assegura a liberdade de manifestação cultural, conforme ressalta Cunha Filho (2018).

Ao constatar que diversas formas de manifestação cultural são possíveis e protegidas pela Constituição, incluso aqui o patrimônio cultural, que também é reconhecido constitucionalmente, pode-se citar especificamente o direito ao patrimônio cultural como parte integrante dos Direitos Culturais e, conseqüentemente, um direito fundamental.

A partir desta introdução a respeito do campo em que se insere o estudo do patrimônio cultural no Direito, passa-se ao conceito deste e sua importância para o desenvolvimento da sociedade.

2.1 O Patrimônio Cultural

O entendimento acerca do patrimônio cultural passou por evoluções importantes no Brasil ao longo dos anos, acompanhando as transformações sociais e políticas nacionais e mundiais, principalmente no que diz respeito ao desenvolvimento das Convenções Internacionais a respeito do tema.

Segundo Miranda (2012), no âmbito internacional, a criação de instrumentos jurídicos para a proteção dos bens culturais se deu de forma mais consistente a partir do século XX, principalmente na Europa. No Brasil, podemos remeter o início da tutela jurídica do patrimônio cultural ao período colonial, a partir do ordenamento jurídico de Portugal, notadamente o Alvará Régio de 20 de agosto de 1721 que determinou “a adoção de providências ‘para se conservarem os monumentos antigos, que podem servir para ilustrar, e certificar a verdade da mesma história’” (MIRANDA, 2012, p. 196).

Nota-se, a partir deste trecho, que a compreensão inicial do patrimônio possuía foco na proteção de bens materiais, especialmente monumentos e bens imóveis, relacionados a feitos históricos das culturas e classes dominantes. Essa compreensão se estendeu pelas décadas seguintes em políticas, normas esparsas e também na primeira menção constitucional ao tema: a Constituição de 1934 (MIRANDA, 2012).

O artigo 10, inciso III da referida Constituição, estabelecia a competência concorrente da União e dos Estados para a proteção das belezas naturais e monumentos de valor histórico ou artístico, bem como impedir a evasão de obras de arte. Em seu artigo 148, estabelecia competência de todos os entes federativos para favorecer a cultura e proteger objetos de interesse histórico e o patrimônio artístico do país. Apesar da compreensão pouco abrangente da diversidade cultural, a referência constitucional foi importante para garantir a criação de instrumentos jurídicos objetivando a preservação do patrimônio cultural nos anos seguintes.

Importante marco em âmbito internacional também ocorreu em 1935, com a assinatura do Pacto de Roerich, promulgado por meio do Decreto Federal nº 1.087 em 1936. Este foi o primeiro tratado multilateral americano que tratou da proteção de bens culturais, em tempos de guerra e de paz (MIRANDA, 2012).

No ano seguinte, em 1937, foi editado o Decreto-Lei nº 25, conhecido popularmente como “Lei do Tombamento”, que trouxe as primeiras definições para a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, instituindo o instrumento jurídico do tombamento para bens móveis e imóveis, relevante até os dias atuais. A legislação traz a conceituação do patrimônio em seu artigo 1º:

Art. 1º Constitue o patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico. (BRASIL, 1937)

Percebe-se que persiste a compreensão do patrimônio em seu aspecto material, ainda relacionado a feitos históricos relevantes, que se relacionavam mais à elite econômica e intelectual, o que moldou a implementação da política sobre o Patrimônio nas décadas seguintes. Conjugada com o aspecto tecnicista, em que apenas especialistas estariam aptos a decidir sobre o valor cultural de um bem e sua relevância para o país, estes fatores contribuíram para uma política de salvaguarda do patrimônio distanciada da comunidade (MISATO; ZANIRATO, 2013), ou seja, sem a devida atenção à cultura popular e diversidade do país.

Felizmente, os estudos a respeito do patrimônio avançaram e sua importância é novamente reafirmada internacionalmente, por meio da Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, de 1972, promulgada em 1977 pelo Decreto nº 80.978. A Convenção reconhece que o patrimônio cultural e natural está ameaçado de destruição por degradação natural e também devido ao desenvolvimento social e econômico, ressaltando que sua degradação ou desaparecimento geram “empobrecimento irreversível do patrimônio de todos os povos do mundo” (UNESCO, 1972) e, por isso, a adoção de novas convenções para garantir a eficácia da proteção coletiva do patrimônio é indispensável.

Mais de uma década depois, com a Constituição de 1988, finalmente nos aproximamos de uma abordagem jurídica que respeita e reconhece a diversidade das manifestações culturais. Em seu Capítulo III, Da Educação, da Cultura e do Desporto, encontra-se a Seção II, que trata especificamente da Cultura e traz uma evolução da compreensão a respeito do patrimônio cultural.

Em seu artigo 215, *caput*, a Constituição afirma que o Estado “garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais” (BRASIL, 1988), e em seus parágrafos reconhece e garante a proteção de “manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional”, reconhecendo a multiplicidade de identidades que compõem a dita “identidade nacional”, afastando a compreensão anterior que acabava por valorizar apenas manifestações das elites do país.

Pela utilização do termo “manifestações culturais”, a Constituição não mais restringe o patrimônio cultural ao seu aspecto material, conforme verifica-se também em seu artigo 216:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

A partir do conceito constitucional, pode-se inferir que o núcleo essencial do patrimônio cultural passa a ser a referência à identidade e memória da comunidade e, nesse sentido, o bem cultural é “aquele bem jurídico que, além de ser objeto de direito, está protegido por ser representativo, evocativo ou identificador de uma expressão cultural relevante” (SOUZA FILHO, 2011).

A inovação constitucional é reconhecida também por profissionais e estudiosos da área, como Kátia Bogéa, ex-presidente do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), que declarou em uma entrevista em 2018 que:

Foi na Constituição Federal de 1988 que a dimensão imaterial do patrimônio ganhou maior vulto, quando se reconheceu a inclusão, no patrimônio a ser preservado pelo Estado em parceria com a sociedade, dos bens culturais que sejam referências dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, tirando o foco de uma história nacional única, para a ideia de diversidade cultural como base formadora da nacionalidade a partir do direito à diferença e da convivência e tolerância entre culturas distintas. (BOGÉA, 2018, p. 89)

Ao reconhecer as múltiplas identidades culturais e suas diferentes formas de manifestação, sendo materiais ou imateriais, ocorre a ampliação de sentido do patrimônio, que

passa a contemplar os usos sociais de forma heterogênea e novas formas de interação com a comunidade (ZANIRATO, 2015), afastando o caráter de identidade nacional homogênea e a monumentalidade que moldaram a política do patrimônio nas décadas anteriores.

Importante ressaltar, ainda, que a Constituição de 1988 não apresenta um conceito fechado do patrimônio cultural ou dos direitos culturais, mas apresenta elementos que os constituem (BRAGA; SALDANHA, 2014). Essa ausência de um conceito fixo não é inadequada, visto que em razão da complexidade e constante transformação das manifestações culturais, estabelecer um conceito único poderia trazer limitações à própria natureza da cultura, prejudicando também seu próprio reconhecimento, promoção e salvaguarda.

Diferentemente da compreensão trazida pela Lei do Tombamento, o Decreto-Lei nº 25/37, que vinculava a condição de patrimônio cultural ao reconhecimento por lei ou ato administrativo a partir da inscrição nos Livros do Tombo, a Constituição não o vincula ao prévio reconhecimento ou declaração de seu valor cultural pelo poder público (PAIVA, 2014). Neste sentido, ressalta-se que o artigo 216 trata dos instrumentos jurídicos como meios de promoção e preservação do patrimônio, não como requisito para seu reconhecimento.

As inovações no campo do patrimônio não findaram com a Constituição. Seguindo a previsão do artigo 216, §1º, de promoção e proteção do patrimônio cultural por meio de diversos instrumentos, incluindo os registros, foi instituído o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial e criado o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial, por meio do Decreto nº 3.551 de 2000. Apesar da relativa demora na regulamentação do instrumento jurídico, constituiu importante passo para garantir maior eficácia às previsões constitucionais e viabilizar a salvaguarda dos bens culturais intangíveis.

Ainda, em âmbito internacional, foi aprovada em 2003 a Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, promulgada no Brasil pelo Decreto nº 5.753 de 2006. A convenção reconheceu o patrimônio cultural imaterial como fonte de diversidade cultural, fator de aproximação, intercâmbio e entendimento entre os seres humanos, bem como garantia de desenvolvimento sustentável (UNESCO, 2003), o que ressalta a relevância da cultura para as gerações presentes e futuras.

Por fim, para o presente estudo, compreende-se “patrimônio cultural como conjunto de bens, materiais e imateriais, que congregam significados relevantes para uma comunidade, efetiva e/ou potencialmente; consolidados no tempo; que não contrariam a Constituição e possuem uma noção comum de tutelabilidade” (PAIXÃO; KAI, 2018, p.52), em conceito sistematizado a partir dos elementos propostos por Paiva (2014).

Ou seja, o patrimônio cultural é um conjunto de valores culturais representativos para uma comunidade, que se manifestam de diversas formas e, dada sua relevância, gera a necessidade e interesse desta comunidade para sua salvaguarda. Diante do exposto, percebe-se, portanto, que o conceito aborda aspectos interdisciplinares, decorrentes da própria natureza dinâmica e complexa da cultura.

Esta natureza dinâmica e complexa se reflete também nos desafios encontrados na salvaguarda e promoção do patrimônio cultural, conforme veremos a seguir.

2.2 Desafios na salvaguarda do Patrimônio Cultural

Acompanhando a evolução na compreensão do patrimônio cultural, seus métodos de salvaguarda também passaram por reformulações relevantes ao longo do tempo. Considerando que o núcleo essencial do patrimônio é seu valor cultural e significado para a comunidade, a tutela que se pretende não é apenas ao objeto físico em si, mas ao valor atribuído a este objeto (PAIVA, 2014), de modo que mesmo se tratando do patrimônio material, o seu aspecto cultural imaterial é indissociável, ou seja, as dimensões materiais e imateriais são indissociáveis (SANT'ANNA, 2021). Neste sentido, uma das diretrizes estabelecidas pela II Carta de Fortaleza, em 2017, é justamente a prioridade “de ações que viabilizem uma abordagem integrada das dimensões material e imaterial do patrimônio cultural” (IPHAN, 2017).

Em termos conceituais, segundo a Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial de 2003,

Entende-se por ‘salvaguarda’ as medidas que visam garantir a viabilidade do patrimônio cultural imaterial, tais como a identificação, a documentação, a investigação, a preservação, a proteção, a promoção, a valorização, a transmissão – essencialmente por meio da educação formal e não-formal - e revitalização deste patrimônio em seus diversos aspectos. (UNESCO, 2003)

A partir deste conceito, adota-se neste estudo o termo “salvaguarda” em um sentido amplo, aplicável ao patrimônio cultural material e imaterial, considerando que são dimensões integradas, conforme já ressaltado acima. Apesar da ampliação e evolução na compreensão do patrimônio e seus instrumentos protetivos, a sua salvaguarda ainda enfrenta inúmeros desafios que ficaram mais evidentes nos últimos anos, especialmente no campo político e econômico.

Verifica-se no tópico anterior a existência de legislação significativa no campo do patrimônio, estabelecendo diretrizes e instrumentos jurídicos para sua garantia, como o tombamento, o registro e o inventário. Destaca-se o fato de que a garantia aos direitos culturais,

incluso o patrimônio cultural, está presente nos artigos 215 e 216 da Constituição Federal, que estabelecem a proteção e a valorização das manifestações culturais como responsabilidade estatal, com a colaboração da comunidade.

Mesmo com a previsão constitucional, os instrumentos jurídicos e políticas públicas de fomento à cultura e preservação de suas manifestações se mostram insuficientes. São relatadas a insuficiência de respaldo financeiro e de recursos humanos para atuação, como consequência, há dificuldade em alcançar a tutela ampla dos bens culturais e não é possível realizar a fiscalização dos bens já protegidos, sendo verificada ainda a falta de interesse político por parte do Poder Público em garantir a efetividade das medidas de proteção, conforme já demonstrava Mukai (2003). Assim, a existência formal de instrumentos jurídicos de proteção não é suficiente para garantir a salvaguarda do patrimônio.

As dificuldades enfrentadas são relatadas também por servidores do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), em 84 anos de atuação desde sua criação em 1937. Em entrevista ao Nexo Jornal, Antonio Augusto Arantes (2020), ex-presidente do IPHAN, relata as dificuldades enfrentadas pelos técnicos, que são pressionados por forças políticas e econômicas “a aprovar projetos completamente inadequados do ponto de vista dos princípios da preservação” para a construção de novas edificações em áreas adjacentes às edificações preservadas. Além disso, ressalta que os problemas de vandalismo e abandono de sítios históricos protegidos “na verdade são estratégias de destruição para permitir a comercialização do espaço, do solo urbano ou da paisagem” (ARANTES, 2020).

Outras dificuldades identificadas por Sant’Anna (2021, p. 555) são “a falta de qualificação técnica em certas áreas da gestão pública; a apropriação indevida e ignorante da complexidade da ideia de patrimônio cultural imaterial; as intolerâncias de toda natureza e as mudanças políticas que desestruturam o setor público” e acabam gerando a descontinuidade de ações estabelecidas em gestões anteriores. A autora ainda aponta a dificuldade que o IPHAN tem enfrentado para a promoção de políticas integradas das dimensões material e imaterial do patrimônio, conforme a diretriz estabelecida pela II Carta de Fortaleza, considerando que também existe “a necessidade de uma repartição mais equilibrada de recursos financeiros e humanos entre essas duas políticas” (SANT’ANNA, 2021, p. 555).

A insuficiência de recursos financeiros é uma das dificuldades mais apontadas, o que pode ser verificado conforme dados publicados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Sistema de Informações e Indicadores Culturais de 2019. A análise utilizou informações das esferas federal, estadual e municipal, entre 2011-2018, a respeito das

despesas orçamentárias com “a administração, operação e suporte dos órgãos encarregados pela difusão da cultura, preservação do patrimônio histórico e os de promoção das artes, além de dados relativos à captação de recursos por produtores culturais pelo mecanismo de incentivo fiscal (mecenato)” (IBGE, 2019, p. 88).

Apesar de verificarem um aumento em termos absolutos dos valores alocados no setor cultural, passando de aproximadamente R\$ 7,1 bilhões em 2011 para R\$ 9,1 bilhões em 2018, foi verificada a diminuição da participação do setor cultural no total de gastos públicos no mesmo período, passando de 0,28% para 0,21% (IBGE, 2019), o que representa uma porcentagem baixa em comparação com outros setores (Tabela 1). Adicionalmente, em comparação com alguns países da Europa, a porcentagem de participação do setor cultural no total de gastos públicos também se mostra muito baixa: em 2018, Portugal, Itália e Reino Unido registravam 0,6% para o setor cultural, Alemanha 0,9%, Espanha 1,1% e Letônia 2,8%, o valor mais alto nos dados do Eurostat (MIRANDA; NEVES, 2020).

Tabela 1 - Análise comparativa das despesas por funções consolidadas pelas três esferas de governo, segundo o tipo de função - Brasil - 2011-2018

Funções	Despesas por funções consolidadas pelas três esferas de governo							
	2011		2012		2013		2014	
	Valor (1 000 R\$)	Participação (%)	Valor (1 000 R\$)	Participação (%)	Valor (1 000 R\$)	Participação (%)	Valor (1 000 R\$)	Participação (%)
Saúde	198 477 174	7,9	220 885 134	8,0	252 744 756	8,5	266 233 651	7,8
Educação	217 031 321	8,6	233 129 620	8,4	272 575 204	9,1	282 040 445	8,2
Cultura	7 093 468	0,3	7 854 375	0,3	8 951 284	0,3	8 527 275	0,2
Outras funções	2 100 851 317	83,3	2 308 895 853	83,3	2 452 020 733	82,1	2 877 934 195	83,8

Funções	Despesas por funções consolidadas pelas três esferas de governo							
	2015		2016		2017		2018	
	Valor (1 000 R\$)	Participação (%)	Valor (1 000 R\$)	Participação (%)	Valor (1 000 R\$)	Participação (%)	Valor (1 000 R\$)	Participação (%)
Saúde	299 095 363	8,2	314 067 053	7,9	340 838 041	8,6	361 697 019	8,5
Educação	319 570 956	8,8	325 799 244	8,2	350 171 791	8,8	364 608 375	8,6
Cultura	8 210 215	0,2	8 020 590	0,2	8 405 717	0,2	9 120 189	0,2
Outras funções	3 003 088 189	82,7	3 315 729 384	83,7	3 267 474 538	82,4	3 519 715 222	82,7

Fonte: IBGE, 2019

No campo dos incentivos fiscais à cultura, que representava em 2018 aproximadamente 14% da despesa orçamentária total do setor cultural somando as 3 esferas de governo, foi identificado outro aspecto de desequilíbrio na distribuição dos recursos: as Regiões Sudeste e Sul somavam 90% da captação total dos recursos para projetos culturais (IBGE, 2019),

concentração que pode ser prejudicial para a garantia da diversidade de manifestação culturais, visto que apenas 10% da captação foi para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Ainda, ao realizar a análise das despesas do setor cultural por subfunções, foi verificada a queda na participação do patrimônio histórico e cultural, que passou de 8,4% em 2011 para 6,6% em 2018 (Tabela 2). Apesar da baixa participação da cultura no orçamento total, verifica-se que ainda são valores expressivos em termos absolutos, mas insuficientes considerando toda a extensão territorial e a diversidade cultural do país.

Tabela 2 - Análise comparativa das despesas de cultura consolidadas pelas três esferas de governo, segundo subfunções - Brasil - 2011-2018

Subfunções	Despesas de cultura consolidadas pelas três esferas de governo							
	2011		2012		2013		2014	
	Valor (1 000 R\$)	Participação (%)	Valor (1 000 R\$)	Participação (%)	Valor (1 000 R\$)	Participação (%)	Valor (1 000 R\$)	Participação (%)
Total	7 093 468	100,0	7 854 375	100,0	8 951 284	100,0	8 527 275	100,0
Patrimônio histórico	599 158	8,4	639 360	8,1	658 416	7,4	595 805	7,0
Difusão cultural	4 352 164	61,4	4 884 412	62,2	5 313 924	59,4	5 250 248	61,6
Demais subfunções	2 142 147	30,2	2 330 602	29,7	2 978 944	33,3	2 681 222	31,4

Subfunções	Despesas de cultura consolidadas pelas três esferas de governo							
	2015		2016		2017		2018	
	Valor (1 000 R\$)	Participação (%)	Valor (1 000 R\$)	Participação (%)	Valor (1 000 R\$)	Participação (%)	Valor (1 000 R\$)	Participação (%)
Total	8 210 215	100,0	8 020 590	100,0	8 405 717	100,0	9 120 189	100,0
Patrimônio histórico	548 994	6,7	552 618	6,9	465 962	5,5	603 029	6,6
Difusão cultural	4 788 413	58,3	4 302 365	53,6	4 758 357	56,6	5 237 398	57,4
Demais subfunções	2 872 808	35,0	3 165 607	39,5	3 181 397	37,8	3 279 762	36,0

Fonte: IBGE, 2019

Desses limitados recursos destinados ao patrimônio cultural, outra dificuldade é relatada no IPHAN: a prática consolidada após décadas de atuação ainda privilegia o patrimônio material, que gera um senso maior de urgência quando está em vias de destruição, fazendo com que os recursos sejam concentrados nas ações para conservação e restauro em obras que têm valor elevado pelo seu grau de especialização. Ou seja, não há uma divisão equilibrada que permita a integração das políticas que tratam de aspectos imateriais e materiais do patrimônio

e, na falta de outros recursos para atender às novas demandas de salvaguarda, não é possível ampliar a ação institucional para o fortalecimento de autonomia e sustentabilidade das manifestações culturais (SANT'ANNA, 2017).

Somado a isso, a captação de recursos hoje ocorre a cada exercício, dependendo do orçamento do Poder Público e de patrocínios privados, que nem sempre são contínuos. Isso faz com que se busque mais recursos de curto prazo por fontes alternativas, inviabilizando o planejamento de longo prazo e aprimoramento da gestão e de suas ações em razão da imprevisibilidade (GORGULHO, 2017). Em momentos de crise, como o que passamos atualmente, a questão financeira é ainda mais delicada.

Nos últimos dois anos, o contexto político colocou ainda mais em risco a salvaguarda do patrimônio cultural no país, demonstrando como alterações políticas podem desestruturar as políticas públicas previamente estabelecidas. Foi extinto o Ministério da Cultura, bem como comitês gestores de sítios patrimônio mundial. Foram nomeadas, para cargos de direção do IPHAN e suas superintendências, pessoas sem a devida formação e experiência para atuar no campo do patrimônio. Ainda, as comunidades tradicionais se encontram cada vez mais ameaçadas pelo desmonte de políticas regulamentadoras e pela negativa de reconhecimento de seus direitos (ANDRADE, 2021).

Neste contexto, é importante buscar novas formas de garantia dos Direitos Culturais e de salvaguarda do patrimônio cultural, pensando também em sua sustentabilidade a longo prazo e diante de contextos de crise econômica e política.

2.3 Sustentabilidade e Patrimônio Cultural

Ao tratarmos de sustentabilidade, é importante ressaltar duas abordagens que são interdependentes e integradas para o presente estudo: a sustentabilidade do próprio patrimônio cultural e o papel deste no desenvolvimento sustentável da sociedade.

Um dos marcos apontados para o desenvolvimento sustentável é o Relatório Brundtland, documento intitulado “Nosso Futuro Comum”, elaborado no âmbito das Nações Unidas (ONU) em 1987, que estabelece o conceito que temos por referência até hoje: “o desenvolvimento é sustentável se satisfaz as necessidades das gerações presentes sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras virem a satisfazer as suas próprias necessidades” (apud SILVA, 2002, p. 70).

O conceito pode ser aplicado de forma similar ao patrimônio cultural, visto que buscamos a salvaguarda deste para que as presentes e futuras gerações tenham acesso aos valores que o patrimônio representa, a referencialidade às identidades e memórias que o constituíram, de forma que a transmissão desses valores e dessas manifestações não seja interrompida e atenda às expectativas das atuais e futuras gerações.

Além das dificuldades relatadas no tópico anterior, os investimentos em políticas culturais muitas vezes encontram resistência em razão de uma visão equivocada que considera a cultura como luxo ou futilidade, principalmente quando comparada a situações de vulnerabilidade social em âmbitos como saúde, educação e economia, que são considerados elementos básicos e essenciais ao desenvolvimento de forma imediata (GOMES, 2011).

O desenvolvimento exclusivamente econômico não é suficiente para garantir um desenvolvimento humano e social sustentável, o que vem sendo reconhecido por estudiosos e pelos governantes dos países, como podemos denotar a partir do reconhecimento da diversidade cultural como fator de desenvolvimento na Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural (2001), que define que o desenvolvimento é “entendido não somente em termos de crescimento econômico, mas também como meio de acesso a uma existência intelectual, afetiva, moral e espiritual satisfatória” (UNESCO, 2001).

Seguindo esta compreensão, em 2002, a diversidade cultural foi reconhecida como pilar para alcançar o objetivo comum do desenvolvimento sustentável no âmbito da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada em Johannesburgo. Ainda, em 2010, a cultura foi reconhecida como quarto pilar do desenvolvimento sustentável no âmbito da Cúpula Mundial de Líderes Locais e Regionais - 3º Congresso Mundial da United Cities and Local Governments (UCLG - Cidades e Governos Locais Unidos), mostrando a tendência de fortalecer o campo cultural em nível internacional e sua integração nas estratégias de desenvolvimento (KOLONIAS, 2015).

Portanto, a cultura também é um importante elemento para o bem-estar e o desenvolvimento social e econômico equilibrados, desempenhando função essencial nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), visto que “as atividades e práticas culturais são indispensáveis como fatores de expressão, criatividade e contribuição para o exercício dos direitos culturais e a dignidade humana, constituindo assim uma parte intrínseca do desenvolvimento sustentável” (BALTÀ; PASCUAL, 2020, p. 36). Neste sentido, o ODS 11 (Cidades e comunidades sustentáveis) que visa “tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”, estabelece como um dos seus objetivos “fortalecer esforços para proteger e salvaguardar o patrimônio cultural e natural do mundo”

(ONU, 2015) , demonstrando que o patrimônio cultural, tangível e intangível, sendo elemento de coesão social e de alto reconhecimento pela comunidade, deve ser incluído na elaboração de políticas de sustentabilidade e desenvolvimento.

A partir do reconhecimento da importância da cultura e do patrimônio cultural ao desenvolvimento sustentável, também é necessário discutir a sustentabilidade destes. Quando tratamos de sustentabilidade do patrimônio, não é apenas de sua sustentação financeira, mas também da transmissão da manifestação cultural no tempo, que inevitavelmente necessita de apoio financeiro e participação da população.

Em diferentes estudos neste campo, o foco se dá na dimensão material do patrimônio, principalmente de bens imóveis. Uma medida para sustentabilidade apontada neste contexto, por estudos de Portugal, é a “rendibilização” dos bens culturais, ou seja, a rentabilização, buscando meios alternativos para seu aproveitamento, sendo comum a cobrança de bilhetes para a fruição, bem como a exploração de atividades associadas, como cafés, lojas e produtos que podem ajudar na arrecadação de receita (BENTO, 2010). Diretamente relacionada ao aproveitamento turístico, não é, no entanto, uma medida aplicável a todos os casos, principalmente ao considerarmos as diferentes manifestações culturais imateriais, ou mesmo imóveis que são utilizados para moradia privada, locais inacessíveis ou que necessitem de maiores restrições ao seu uso para evitar danos.

Outras medidas apontadas em busca de sustentabilidade são os benefícios e incentivos fiscais para promoção de projetos culturais em âmbito privado, podendo gerar isenções, reduções de taxas e deduções de impostos para pessoas físicas e jurídicas que contribuam para organizações dedicadas à cultura, medida existente em Portugal (BENTO, 2010) e que também encontra equivalente no Brasil, o Programa Nacional de Apoio à Cultura, instituído pela Lei de Incentivo à Cultura (Lei nº 8.313 de 1991), conhecida como Lei Rouanet. Tais políticas de financiamento público ou patrocínios privados, frequentemente têm um caráter temporário e limitado, de aplicação única, sendo verificado na prática que não é garantida a sustentabilidade do projeto cultural após o fim do período de financiamento (JELINČIĆ; TIŠMA, 2020), ou seja, não há um planejamento para a sustentabilidade da cultura e do patrimônio cultural, evidenciando que o fornecimento de recursos financeiros por si só não é uma medida suficiente para a garantia destes.

Quais seriam, então, as condições necessárias para a sustentabilidade do patrimônio cultural e sua efetiva salvaguarda?

Passamos à análise de condições propostas por dois estudos distintos, que pretendiam investigar o aspecto da sustentabilidade com foco em sua dimensão material, mas, para o

presente trabalho, entende-se aplicável também à dimensão imaterial de forma integrada, conforme já ressaltado anteriormente.

Segundo Eppich e Grinda (2019), para garantir a sustentabilidade do patrimônio cultural, é necessário um ambiente que forneça educação e conhecimento sobre as finanças, de forma que exista a consciência dos benefícios da sustentabilidade financeira para incentivar a realização do planejamento futuro. É necessário também que o patrimônio cultural tenha a autonomia direta na tomada de decisões em nível local, a partir de sua gestão administrativa que tenha conhecimento de suas necessidades específicas e, que o interesse público seja prioridade, pelo envolvimento da comunidade local em sua preservação e fruição. Ainda, segundo os autores, a partir destas condições, a sustentabilidade financeira pode garantir que os projetos culturais tenham recursos suficientes para cumprir com suas operações mais básicas de manutenção e obrigações financeiras e tributárias a longo prazo, mesmo após findar eventual recebimento de incentivos financeiros.

Apresentando outros elementos, Zanirato (2016) aponta que a sustentabilidade do patrimônio requer:

1. a compreensão de que o patrimônio é uma criação social;
2. o entendimento de que os elementos que estão em risco de desaparecimento podem e devem ser conservados por inúmeras razões, entre as quais a de sua simples existência;
3. a participação social na seleção e gestão do bem protegido;
4. o reconhecimento das inúmeras possibilidades de percepção e utilização de um objeto, ou de um lugar patrimonializado;
5. sua desvinculação da condição de mercadoria, que só pode ter sentido se propiciar retorno econômico. (ZANIRATO, 2016, p. 208)

A partir destas condições, a autora defende a compreensão de que a salvaguarda do patrimônio cultural deve ocorrer pelos seus múltiplos valores e por sua dimensão social e intangível, devendo ter clara esta perspectiva de sustentabilidade para as futuras gerações.

Mesmo com as condições propostas por ambos os estudos, estabelecer um conceito ou medida única para a sustentabilidade do patrimônio é um trabalho complexo. Segundo Jelinčić e Tišma (2020), normalmente é necessária uma abordagem holística, de forma a incluir aspectos sociais, culturais, ambientais e econômicos para efetivar a sustentabilidade, sendo difícil alcançar em todos os aspectos, porém, existem muitos exemplos de projetos de patrimônios culturais parcialmente sustentáveis.

De todo o exposto, é notável que a sustentabilidade possui vários aspectos que devem ser levados em consideração, sendo necessário definir que o foco deste estudo será seu aspecto financeiro, razão pela qual se passa ao estudo dos fundos patrimoniais (*endowments*), tendo por

base a Lei nº 13.800 de 2019, buscando os pontos fundamentais para sua aplicabilidade no campo do patrimônio cultural.

3 FUNDOS PATRIMONIAIS (*ENDOWMENTS*)

A partir da demonstração de necessidade do desenvolvimento de meios alternativos e complementares para sustentabilidade financeira do patrimônio cultural, principalmente diante da baixa disponibilidade de recursos públicos no setor, neste capítulo se propõe uma análise exploratória dos Fundos Patrimoniais (também conhecidos como *endowments*, em inglês), o contexto da Lei nº 13.800/2019, bem como exemplos de fundos já existentes, de forma a compreender seu conceito, estrutura e pontos fundamentais que possam permitir sua aplicabilidade no campo cultural.

3.1 A Lei nº 13.800 de 4 de janeiro de 2019

O fundo patrimonial (*endowment*) pode ser definido, em linhas gerais, como um instrumento que permite a captação e investimento de recursos, a longo prazo, para apoiar uma causa ou entidade, sendo definido na legislação como um “conjunto de ativos de natureza privada instituído, gerido e administrado pela organização gestora de fundo patrimonial com o intuito de constituir fonte de recursos de longo prazo, a partir da preservação do principal e da aplicação de seus rendimentos” (BRASIL, 2019). Sua definição e estrutura serão abordadas com maior detalhamento nos tópicos seguintes.

A Lei nº 13.800, marco em nosso ordenamento jurídico que regulamenta os Fundos Patrimoniais, foi promulgada em 2019, mas os estudos a respeito do tema em âmbito nacional e a movimentação que buscava sua regulamentação ocorrem há mais anos, com destaque para o protagonismo do terceiro setor.

O terceiro setor é composto por entidades da sociedade civil, de natureza privada, sem fins lucrativos, se caracteriza pela prestação de atividades de interesse público e está em coexistência com o Estado (primeiro setor) e o Mercado (segundo setor) (DI PIETRO, 2021). Tais entidades normalmente são referenciadas como Organizações da Sociedade Civil (OSC), o que inclui diversas entidades sem fins lucrativos, como associações e fundações que se dedicam a atuar para o aperfeiçoamento da sociedade pela consecução de objetivos sociais ou públicos, de forma subsidiária, em apoio aos outros setores, não buscando substituir as ações que lhes são próprias (PAES, 2019).

Para a atuação do terceiro setor, é de suma importância garantir a sustentabilidade financeira, visto que financiamentos intermitentes prejudicam uma atuação estável e projetos

de longo prazo, e neste sentido, os fundos patrimoniais seriam uma boa alternativa de financiamento para garantir certa estabilidade (HIRATA; GRAZZIOLI; DONNINI, 2019).

Apesar de existirem alguns fundos patrimoniais anteriores à lei, não havia um ambiente seguro que estimulasse a criação de mais fundos em razão da ausência de regulamentação no país, o que poderia significar riscos de desvio de finalidade no uso de seus recursos (FABIANI; WOLFFENBÜTTEL, 2019).

Desde 2012, destaca-se a atuação do Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS), que reuniu diversas organizações para a criação de grupo de estudos sobre o tema, com lançamento de publicações, colaborando com propostas legislativas, bem como a criação da Coalizão pelos Fundos Filantrópicos que se articularam pela regulamentação dos fundos patrimoniais (FABIANI; WOLFFENBÜTTEL, 2019).

Verifica-se também a existência de cinco propostas legislativas relacionadas ao tema, algumas direcionadas à criação de fundos patrimoniais para setores específicos, como instituições de ensino superior, unidades de conservação federais e o setor cultural, demonstrando a necessidade da regulamentação e diversidade de sua aplicação (HIRATA; GRAZZIOLI; DONNINI, 2019). As propostas mencionadas são: Projeto de Lei 4643/2012; Projeto de Lei do Senado nº 16 de 2015; Projeto de Lei do Senado nº 160, de 2017; Projeto de Lei 7619/2017; Projeto de Lei 7641/2017.

Apesar de todo o histórico de esforços, foi apenas com a ocorrência de uma tragédia que a regulamentação dos fundos patrimoniais se efetivou. Em 2 de setembro de 2018, um incêndio de grandes proporções atingiu o Museu Nacional, no Rio de Janeiro, destruindo a maior parte de seu acervo, bem como parte de sua estrutura física bicentenária. A causa apontada para o incêndio foi o curto-circuito de um ar-condicionado e acredita-se que isso ocorreu devido à falta de manutenção adequada e insuficiência de recursos em geral (SOUZA, 2021).

Em 10 de setembro de 2018, foi editada a Medida Provisória (MPV) nº 851, que instituiu a regulamentação dos fundos patrimoniais. Em sua exposição de motivos, cita diretamente o incêndio como um dos motivos para a urgência da medida, para permitir o apoio financeiro privado direto às instituições, como o Museu Nacional, no sentido de complementar os recursos recebidos por meio do orçamento público, propondo os fundos patrimoniais como recurso alternativo para áreas relevantes da sociedade, como educação, saúde, meio ambiente e cultural, para potencializar o desenvolvimento do país em diversos âmbitos (BRASIL, 2018).

Foram apresentadas 115 emendas à MPV 851, sendo que algumas contaram com contribuições da Coalizão dos Fundos Filantrópicos, que sugeriu aperfeiçoamentos (HIRATA; GRAZZIOLI; DONNINI, 2019). Foi convertida, então, na Lei nº 13.800 de 2019 (Lei de

Fundos Patrimoniais), com modificações e veto parcial, representando marco importante na evolução da temática, mas que ainda pode passar por aprimoramentos, segundo os autores.

A partir da Lei nº 13.800, portanto, há um modelo legal que pode ser seguido para a constituição de fundos patrimoniais, mas também se admite outros modelos de forma implícita, pois não estabelece obrigatoriedade de que todos os fundos já existentes ou futuros se adaptem às disposições legais (PANNUNZIO, 2019). Neste sentido, os fundos já existentes e novos fundos que se constituam podem optar por seguir o modelo legal de acordo com suas necessidades e a melhor adequação.

Entretanto, para os fundos patrimoniais que pretendam apoiar instituições públicas, o modelo legal é necessário, visto que apresenta requisitos para que a Organização Gestora de Fundo Patrimonial seja autorizada a firmar instrumentos de parceria e termos de execução dos projetos com instituições públicas, sendo reflexo do princípio da estrita legalidade na administração pública, que deve se limitar aos ditames da lei, ou seja, a autorização legal da relação entre fundo patrimonial e instituições públicas é indispensável (HIRATA; GRAZZIOLI; DONNINI, 2019).

Apresentadas estas considerações iniciais, passamos à análise exploratória da estrutura geral dos fundos e requisitos para sua aplicabilidade.

3.2 Conceito e estrutura geral dos fundos patrimoniais

Em seus primeiros artigos, a Lei nº 13.800 estabelece os conceitos de fundos patrimoniais e das instituições envolvidas. O fundo patrimonial é definido como um conjunto de ativos de natureza privada, que “constituirá fonte de recursos de longo prazo a ser investido com objetivos de preservar seu valor, gerar receita e constituir fonte regular e estável de recursos para fomento das finalidades de interesse público” (BRASIL, 2019). Este fundo será instituído, gerido e administrado exclusivamente por uma Organização Gestora de Fundo Patrimonial (OGFP), que deve ser uma instituição privada sem fins lucrativos, criada nos termos da lei, na forma de associação ou fundação.

Associações e fundações são reguladas pelo Código Civil, a partir do artigo 53 a 69. As associações se constituem pela união de pessoas para determinado fim, sem intuito lucrativo, podendo ser constituída com ou sem capital e possui maior flexibilidade na definição de sua organização interna, que deverá constar em seu ato constitutivo (estatuto), sendo relativamente mais fácil a sua criação (PAES, 2019; ORLEANS E BRAGANÇA, BISELLI, 2019).

As fundações são constituídas por escritura pública ou testamento a partir da reunião de patrimônio destinado a consecução de fins sociais específicos (rol estabelecido no artigo 62 do Código Civil), com objetivo estabelecido por seus instituidores e administração realizada conforme previsões do estatuto, sendo prevista também a sua fiscalização pelo Ministério Público (PAES, 2019; ORLEANS E BRAGANÇA, BISELLI, 2019).

Ressalta-se que ambas as formas, de associação e fundação, se adequam ao propósito dos fundos patrimoniais, já que é possível verificar estes modelos aplicados a fundos existentes previamente. Entretanto, a Lei nº 13.800 poderia ter simplificado o uso de fundações para os fundos patrimoniais, ou poderia ter criado um modelo jurídico próprio (HIRATA; GRAZZIOLI; DONNINI, 2019).

Observadas as diferenças entre os modelos de instituições, cabe aos interessados a análise para a escolha da estrutura que melhor atenda às suas condições e necessidades, de acordo com os objetivos pretendidos, o tamanho do patrimônio, contando com orientação profissional adequada para estabelecer um planejamento organizacional, financeiro, tributário e contratual eficiente e seguro, de forma a garantir o sucesso do fundo patrimonial a longo prazo (PASQUALIN, 2019).

Nos termos da lei, a Organização Gestora de Fundo Patrimonial (OGFP) será responsável pela captação e gestão de doações de pessoas físicas ou jurídicas para o fundo, de forma a constituir o patrimônio principal deste, que é composto pela dotação inicial e as doações, que serão investidas para gerar novos rendimentos. O intuito principal do fundo é preservar seus ativos e aumentar o patrimônio, de forma que os rendimentos sejam perenes e garantam o apoio para as causas de interesse público e instituições pretendidas a longo prazo. Importante ressaltar, portanto, que as doações feitas ao fundo patrimonial não possuem nenhuma retribuição ao doador, nem distribuição de rendimentos (BRASIL, 2019).

A Instituição Apoiada, que é a beneficiária dos recursos do fundo, pode ser uma instituição pública ou privada sem fins lucrativos que se dedica à consecução de finalidades de interesse público. A lei cita algumas áreas que podem ser apoiadas por fundos patrimoniais, como educação, ciência, tecnologia, pesquisa e inovação, cultura, saúde, meio ambiente, assistência social, desporto, segurança pública, direitos humanos e demais finalidades de interesse público.

Para a definição das demais finalidades de interesse público, o rol do artigo 3º da Lei nº 9.790/1999 (Lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público) é apontado como uma referência normativa (PASQUALIN, 2019). Este rol demonstra a amplitude de

possibilidades para as quais o fundo patrimonial pode ser utilizado e, destaca-se para o presente estudo a previsão mais detalhada da promoção da cultura e patrimônio cultural:

Art. 3º A qualificação instituída por esta Lei, observado em qualquer caso, o princípio da universalização dos serviços, no respectivo âmbito de atuação das Organizações, somente será conferida às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais tenham pelo menos uma das seguintes finalidades:

I - promoção da assistência social;

II - promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico;

III - promoção gratuita da educação, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei;

IV - promoção gratuita da saúde, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei;

V - promoção da segurança alimentar e nutricional;

VI - defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;

VII - promoção do voluntariado;

VIII - promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza;

IX - experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito;

X - promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar;

XI - promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais;

XII - estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo.

XIII - estudos e pesquisas para o desenvolvimento, a disponibilização e a implementação de tecnologias voltadas à mobilidade de pessoas, por qualquer meio de transporte. (BRASIL, 1999, grifo nosso)

Além da Instituição Apoiada que atue com tais finalidades, a legislação prevê a existência de outra entidade relacionada aos fundos patrimoniais que poderá, facultativamente, atuar em parceria com esta: a Organização Executora, que também deve ser uma instituição sem fins lucrativos, ou organização internacional reconhecida e representada no país, que será responsável pela execução dos programas, projetos e demais finalidades de interesse público (BRASIL, 2019).

Para facilitar a compreensão acerca das entidades envolvidas, ressaltando novamente que todas as entidades privadas devem ser instituições sem fins lucrativos, um breve resumo do exposto sobre cada uma delas:

a) Instituição Apoiada: é a beneficiária dos recursos do fundo patrimonial, ou seja, a instituição que vai ser financiada pelo fundo. Pode ser uma instituição pública ou privada sem fins lucrativos e os órgãos a ela vinculados.

b) Organização Gestora de Fundo Patrimonial (OGFP): é a entidade que faz a gestão exclusiva do fundo patrimonial, ou seja, a organização vai criar o fundo, captar e gerir os recursos. Será instituída na forma de associação ou de fundação privada.

c) Organização Executora: é uma instituição que atua em parceria com instituições apoiadas e que é responsável pela execução dos programas, dos projetos e de demais finalidades de interesse público, entretanto, não é uma organização obrigatória para a constituição dos fundos patrimoniais.

A partir destas diferenciações, cabe ressaltar que o fundo patrimonial não se confunde com a Organização Gestora. O fundo é o conjunto de ativos a ser gerido pela OGFP, que é uma pessoa jurídica. Ainda, considerando que a OGFP deve ser constituída sob forma de associação ou fundação privada, qualquer pessoa física ou jurídica com capacidade civil pode constituí-la, razão pela qual se aponta tal possibilidade para maior mobilização da sociedade civil em prol de suas necessidades e interesses, sendo possível que pessoas relacionadas a alguma causa social ou instituição se reúnam para constituir uma OGFP em apoio aos seus interesses (PASQUALIN, 2019).

Outro ponto importante abordado pela lei, em termos de segurança e proteção dos recursos, é a segregação contábil, administrativa e financeira do patrimônio do fundo patrimonial, de forma que este não responderá por obrigações das instituições apoiadas ou organizações executoras, visto que o fundo é criado por entidade autônoma, a OGFP.

A OGFP deve ser composta pelo Conselho de Administração, Conselho Fiscal e Comitê de Investimentos, sendo este último facultativo apenas para fundos patrimoniais que possuam patrimônio inferior a R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais). Nos termos do artigo 12, os membros destes órgãos podem ser remunerados, desde que se observe o rendimento do fundo patrimonial nos termos do estatuto e algumas limitações do artigo citado, logo, podem contar também com membros voluntários.

A estrutura de governança foi detalhada na lei de forma a incrementar a segurança jurídica, o que seria considerado um incentivo maior para a criação dos fundos patrimoniais, mas que também possui pontos negativos, como a ausência de flexibilidade para abarcar mais formas de gestão que possam viabilizar fundos menores e o possível aumento de custos operacionais para a gestão da OGFP (HIRATA; GRAZZIOLI; DONNINI, 2019).

Segundo Pasqualin (2019), ao estabelecer três instâncias mínimas de governança, a lei se baseou em boas práticas internacionais, conforme já ressaltado, esta estrutura daria maior segurança jurídica e poderia inspirar maior confiança para atrair mais doações. Ainda, segundo a autora, o Comitê de Investimentos possui papel crucial, visto que é responsável por assessorar

a OGFP quanto à política de investimento e resgate, sendo necessário, portanto, alto conhecimento técnico e rigor de excelência para garantir que os recursos do fundo sejam estáveis e gerem mais rendimentos para as causas apoiadas.

Em contraponto, ao estabelecer uma estrutura mais rígida, com número mínimo de membros, os custos operacionais e de manutenção podem ser elevados para fundos que contem com um patrimônio modesto, tornando inviável financeiramente a estruturação seguindo os moldes da lei (HIRATA; GRAZZIOLI; DONNINI, 2019). Os autores ressaltam ainda que a existência das instâncias de governança, por si, não garante a boa gestão do fundo patrimonial, sendo possível que a contratação de assessoria externa especializada fosse uma boa opção e, nesse caso, defendem que o comitê de investimentos e conselho fiscal poderiam ser facultativos para fundos de qualquer porte.

3.3 Fontes de receita, incentivos fiscais e outros aspectos financeiros

Além da estrutura de governança, é importante analisar os aspectos financeiros relacionados ao tema. Inicialmente, cumpre ressaltar que a legislação prevê expressamente que os recursos do fundo patrimonial que forem destinados ao apoio de instituições públicas não substituem as dotações orçamentárias regulares das mesmas, nos termos do artigo 22, §1º. Como é possível observar também da exposição de motivos da medida provisória que originou a lei, o objetivo dos fundos patrimoniais é de adicionalidade, ou seja, viabilizar incrementos no orçamento das instituições e causas apoiadas, para além do orçamento público (BRASIL, 2018; PASQUALIN, 2019). Neste sentido, a legislação também estabelece a vedação de transferência de recursos da administração pública direta, autárquica, fundacional e de empresa estatal dependente para os fundos patrimoniais e, ainda, veda a destinação dos recursos do fundo para o pagamento de despesas correntes da instituição pública apoiada.

Em relação às fontes de receita, a Lei nº 13.800 previu, em seu artigo 13, as seguintes:

- I - os aportes iniciais;
- II - as doações financeiras e de bens móveis e imóveis e o patrocínio de pessoas físicas, de pessoas jurídicas privadas, nacionais ou estrangeiras, de Estados estrangeiros e de organismos internacionais e multilaterais;
- III - os ganhos de capital e os rendimentos oriundos dos investimentos realizados com seus ativos;
- IV - os recursos derivados de locação, empréstimo ou alienação de bens e direitos ou de publicações, material técnico, dados e informações;
- V - os recursos destinados por testamento, nos termos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil);
- VI - as contribuições associativas;
- VII - as demais receitas patrimoniais e financeiras;

- VIII - a exploração de direitos de propriedade intelectual decorrente de aplicação de recursos do fundo patrimonial;
- IX - a venda de bens com a marca da instituição apoiada; e
- X - os recursos provenientes de outros fundos patrimoniais. (BRASIL, 2019)

Nota-se, portanto, um rol amplo que vai muito além dos aportes iniciais e doações, sendo possível e recomendável que a OGFP tenha fontes diversificadas, de forma que possa garantir uma reserva com recursos livres para custear despesas de manutenção ou casos emergenciais, como exemplo, a organização poderia estipular contribuição associativa destinada a despesas básicas de funcionamento (PASQUALIN, 2019).

Para a utilização destes recursos, devem ser observados seus instrumentos respectivos, possíveis cláusulas restritivas e também as limitações legais. As doações, por exemplo, possuem regras específicas, pois a Lei de Fundos Patrimoniais busca proteger a intenção do doador como um direito, garantindo que os recursos doados sejam direcionados às finalidades estabelecidas (PASQUALIN, 2019), o que garante maior segurança jurídica e inspira confiança para incentivar mais doações.

São previstas 3 modalidades de doação, quando admitidas no ato constitutivo da OGFP: doação permanente não restrita; doação permanente não restrita de propósito específico; e doação de propósito específico.

a) Doação permanente não restrita: será incorporada ao patrimônio permanente do fundo patrimonial, não pode ser resgatado e será investido, gerando rendimentos que poderão ser utilizados em quaisquer iniciativas apoiadas pela OGFP.

b) Doação permanente restrita de propósito específico: será incorporada ao patrimônio permanente do fundo, também não pode ser resgatado, mas seus rendimentos poderão ser utilizados em projetos definidos previamente no instrumento de doação.

c) Doação de propósito específico: é atribuída a um projeto definido previamente no instrumento de doação, será incorporada ao patrimônio permanente para investimento e não poderá ser imediatamente utilizada, porém, seu principal poderá ser resgatado de acordo com os termos estabelecidos no instrumento de doação e na legislação.

Ressalta-se que as modalidades de doação não geram qualquer tipo de retribuição ou distribuição de rendimentos aos doadores. Há ainda a possibilidade de doação de recursos à OGFP em decorrência de obrigação assumida em termos de ajuste de conduta, acordos de leniência e colaboração premiada, nos termos do artigo 13, §6º.

O Termo de Ajuste de Conduta (TAC), instrumento jurídico do Compromisso de Ajustamento de Conduta, está previsto no artigo 5º, §6º da Lei nº 7.347 de 1985, sendo também

regulamentado pela Resolução nº 179 de 2017 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). A resolução apresenta em seu primeiro artigo a definição do TAC:

Art. 1º O compromisso de ajustamento de conduta é instrumento de garantia dos direitos e interesses difusos e coletivos, individuais homogêneos e outros direitos de cuja defesa está incumbido o Ministério Público, com natureza de negócio jurídico que tem por finalidade a adequação da conduta às exigências legais e constitucionais, com eficácia de título executivo extrajudicial a partir da celebração. (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2017, p. 3)

A partir desta definição, importante ressaltar que a cultura e o patrimônio cultural são direitos difusos/coletivos (PAIVA, 2014), razão pela qual é aplicável o instrumento do TAC no âmbito de situações relacionadas ao patrimônio e demais interesses difusos ou coletivos, visto que também estão previstos no rol do artigo 1º, incisos III e IV, da Lei nº 7.347 de 1985.

A resolução do CNMP estabelece, em seu artigo 5º e §1º, que quando não for possível a reconstituição específica do bem lesado, é possível que as indenizações pecuniárias referentes a danos a direitos difusos e coletivos sejam destinadas a:

(...) projetos de prevenção ou reparação de danos de bens jurídicos da mesma natureza, ao apoio a entidades cuja finalidade institucional inclua a proteção aos direitos ou interesses difusos, a depósito em contas judiciais ou, ainda, poderão receber destinação específica que tenha a mesma finalidade dos fundos previstos em lei ou esteja em conformidade com a natureza e a dimensão do dano. (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2017, p. 3)

Neste sentido, a possibilidade de doação de recursos à OGFP em decorrência de obrigação assumida em termos de ajuste de conduta, prevista pela Lei nº 13.800, parece adequada em relação aos termos da resolução, podendo ser aplicada para as diversas finalidades de interesse público apoiadas pelos fundos patrimoniais, incluindo aqui o foco deste estudo, o patrimônio cultural.

Quanto aos pormenores das doações oriundas de obrigações do termo de ajuste de conduta, acordo de leniência e colaboração premiada, acredita-se que pode ser objeto de outro estudo mais detalhado, para que possa esclarecer sua aplicabilidade em relação a todos os agentes envolvidos e assim incentivar a aplicação desta previsão legal para beneficiar os fundos de instituições públicas e organizações da sociedade civil.

Ainda a respeito das doações, o §9º do artigo 13 da Lei nº 13.800 permite que as doações permanentes restritas de propósito específico e as doações de propósito específico sejam alcançadas pela Lei de Incentivo à Cultura (Lei nº 8.313 de 1991), desde que estejam em conformidade com o mecanismo de incentivo a projetos culturais, do inciso III, artigo 2º desta

lei. A partir desta possibilidade, as doações que se adequem às condições serão alcançadas pelos artigos 18 e 26 da Lei de Incentivo, permitindo a dedução do imposto de renda devido, de forma a incentivar as atividades culturais (BRASIL, 1991; PASQUALIN, 2019)

Os segmentos abarcados pelo artigo 18 para doações e patrocínios no setor cultural abrangem a preservação do patrimônio cultural material e imaterial; doações de acervos para museus e outras instituições, bem como a manutenção desses acervos; exposições de arte, entre outros. Apesar desta previsão benéfica aos fundos patrimoniais que pretendam apoiar o setor cultural, para permitir sua aplicabilidade ainda é necessária regulamentação específica da Secretaria da Cultura, segundo Pasqualin (2019) e Pannunzio (2019).

Demais benefícios fiscais que abrangiam todos os fundos patrimoniais, previstos no Capítulo III da Lei nº 13.800, foram vetados, o que representa um obstáculo maior para o crescimento dos fundos. Estes benefícios não possuíam restrição a um setor específico e previam a possibilidade de dedução das doações sobre Imposto de Renda para pessoas físicas e jurídicas (PASQUALIN, 2019), o que poderia ser grande incentivo para doações aos fundos.

Não foram estabelecidas na Lei nº 13.800 normas sobre a tributação das entidades relacionadas aos fundos patrimoniais, como a OGFP, razão pela qual se aponta a necessidade de regulação complementar mais detalhada sobre este tópico para melhorar a segurança jurídica, preferencialmente com normas que reduzam a incidência tributária relacionada aos fundos patrimoniais e a organização gestora, visto que há o risco de ocorrência de tributação adicional para OGFPs, principalmente em relação a seus investimentos e rendimentos (HIRATA; GRAZZIOLI; DONNINI, 2019). Neste sentido, permanece a mobilização do Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS) e da Coalizão pelos Fundos Filantrópicos para o aprimoramento das normativas relacionadas aos fundos patrimoniais, especialmente neste tópico tributário e de incentivos fiscais (FABIANI; WOLFFENBÜTTEL, 2019).

3.4 Operacionalização dos fundos patrimoniais

Compreendida a estrutura geral proposta pela lei, entende-se que ela é favorável especialmente para instituições públicas relacionadas às áreas previstas no instrumento legal e demais finalidades de interesse público (PASQUALIN, 2019), visto que autoriza expressamente a relação entre a administração pública e as organizações gestoras de fundos patrimoniais e oferece maior segurança, garantindo que os recursos recebidos sejam destinados às causas pretendidas.

Para sua operacionalização, a relação entre a instituição apoiada e a organização gestora de fundo patrimonial será formalizada por meio do instrumento de parceria e de termos de execução. Também é possível que exista a previsão desta relação em ato constitutivo, especialmente para fundos que pretendam apoiar exclusivamente uma instituição pública, cláusula esta que só será válida mediante anuência do dirigente máximo da instituição. Apesar da previsão legal mencionar a anuência apenas na relação com instituições públicas, entende-se que para fundos que pretendem apoiar exclusivamente instituições privadas também deverá existir autorização prévia, visto que a OGFP poderá arrecadar recursos se utilizando da imagem da instituição apoiada (PASQUALIN, 2019).

O instrumento de parceria é definido como o “acordo firmado entre a organização gestora de fundo patrimonial e a instituição apoiada, que estabelece o vínculo de cooperação entre as partes e que determina a finalidade de interesse público a ser apoiada” (BRASIL, 2019), ou seja, por este acordo será estabelecida e regida a relação de forma geral.

O termo de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público é definido como o “acordo firmado entre a organização gestora de fundo patrimonial, a instituição apoiada e, quando necessário, a organização executora, que define como serão despendidos os recursos destinados a programas, projetos ou atividades de interesse público” (BRASIL, 2019). Neste sentido, serão regidos aspectos mais detalhados das obrigações de pagamento e transferência dos recursos do fundo patrimonial para a execução de projetos das causas apoiadas, sendo este termo obrigatório apenas para instituições públicas, apesar de ser recomendável em todas as relações, sejam elas entre instituições públicas ou privadas (PASQUALIN, 2019).

Conforme previsão do artigo 21 da Lei nº 13.800, para cada programa, projeto ou atividade deve ser firmado um termo de execução individual, que deve indicar o objeto do termo, as responsabilidades das entidades envolvidas, o cronograma de desembolso, bem como critérios para avaliar os resultados e a forma de apresentação da prestação de contas, sendo estes dois últimos extremamente relevantes para fins de transparência.

Para organizações gestoras de fundo patrimonial que não apoiem exclusivamente apenas uma instituição, deverá ser firmado instrumento de parceria para cada instituição apoiada individualmente, o mesmo se aplicando para os termos de execução. Nestes casos, quando a OGFP se dedica a várias causas, é ideal que se instituem “sub-fundos” com aplicação restrita a cada uma das causas e instituições, segregando os ativos recebidos contábil e administrativamente, assim, as doações podem ser feitas direcionadas a uma causa específica, caso os doadores assim desejem (PASQUALIN, 2019).

Em relação às normas internas da OGFP, especialmente direcionadas ao fundo patrimonial, cabe ao Conselho de Administração deliberar sobre a política de investimentos, regras de resgate e utilização dos recursos, contando com as recomendações e supervisão do Comitê de Investimentos. O Comitê deve ser composto por pessoas idôneas e com formação preferencial nas áreas de administração, economia, atuária ou contabilidade, com experiência no mercado financeiro e que sejam registradas como analistas, consultores ou administradores na Comissão de Valores Mobiliários (CVM), demonstrando a preocupação técnica da lei para garantir a segurança dos fundos. Quanto à política de investimentos, a lei estabelece ainda que os recursos do fundo devem ser aplicados obedecendo às diretrizes e limites estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) ou em fundos de investimento regulados pela CVM (BRASIL, 2019; HIRATA, GRAZZIOLI, DONNINI, 2019), sendo apontado ainda que os ativos podem ser investidos também em títulos públicos ou privados, ações, entre outros (PASQUALIN, 2019).

Além desta regra, a legislação não traz maior detalhamento ou restrições à política de investimento, já que determina que esta deve ser prevista no estatuto da OGFP. Neste sentido, entende-se por acertada a regulação que permite a definição da política de forma autônoma pela OGFP, pois viabiliza maior flexibilidade e adequação às condições e oportunidades do mercado financeiro, visto que as estratégias de investimento devem garantir a rentabilidade e segurança a longo prazo, portanto, pode ser necessária uma estratégia mais dinâmica para garantir maior eficiência (HIRATA; GRAZZIOLI; DONNINI, 2019).

Ainda a respeito da política de investimentos, Hirata, Grazzioli e Donnini (2019) recomendam que os investimentos sejam feitos em ativos que não sejam conflitantes com o objetivo do fundo patrimonial e seu interesse social, visto que seria contraditório, por exemplo, que uma OGFP que apoie causas de proteção ao meio ambiente invista em empresas que prejudicam o mesmo. Certamente tal recomendação é benéfica para o aspecto de integridade da instituição e poderá também melhorar sua imagem, gerar maior confiança para a comunidade e atrair mais apoiadores.

A partir de uma política de investimentos bem estruturada, o fundo obterá seus rendimentos, sendo essencial estabelecer também uma política de resgate e utilização destes recursos de forma equilibrada, permitindo sua real aplicação nas causas sociais, ao mesmo tempo que deve garantir a manutenção de patrimônio para constituir a renda estável para financiamento perpétuo das instituições (HIRATA; GRAZZIOLI; DONNINI, 2019).

Como regra geral, a Lei dos Fundos Patrimoniais previu em seu artigo 16 que a OGFP poderá destinar aos projetos da instituição apoiada apenas os rendimentos auferidos a partir do

investimento do principal, descontada a inflação do período. Ou seja, a partir do patrimônio investido, é permitido o resgate e uso de 100% do seu rendimento real, cabendo ao Comitê de Investimentos avaliar e calcular a porcentagem recomendável, visto que a legislação não estabeleceu índice inflacionário ou período específico a ser considerado (PASQUALIN, 2019).

Esta regra de resgate da lei, no entanto, é apontada como inadequada, visto que pode gerar resultados ruins a longo prazo, conforme explicam Hirata, Grazzioli e Donnini (2019), já que esta estratégia não identificaria períodos com rendimentos extraordinários, podendo prejudicar o principal em períodos posteriores de crise financeira, conforme valores exemplificados pelos autores:

Tome-se uma política de resgate anual equivalente ao rendimento real em uma carteira com ativos de renda fixa e variável. Após um exercício com resultados excepcionais, o valor do rendimento real é de 25% do patrimônio do fundo. Autorizado e efetivado o resgate desse valor, no ano seguinte, sobrevém uma crise financeira, fazendo com que a carteira perca 20% de seu valor total. Como resultado, ao final dos dois exercícios, o fundo terá 80% de seu patrimônio inicial. (HIRATA; GRAZZIOLI; DONNINI, 2019, p. 47)

Em razão deste risco, os autores apresentam outra estratégia que é comumente mais utilizada por fundos patrimoniais, conforme pesquisa realizada com os principais *endowments* de instituições de ensino norte-americanas (National Association of College and University Business Officers – NACUBO; Commonfund Study of Endowments - NCSE). Segundo esta estratégia, é fixado um percentual em relação ao patrimônio do fundo, considerando uma média móvel em determinado período, que deve ser calculada pelo Comitê responsável, tendo, portanto, o seguinte fundamento e resultados hipotéticos:

O fundamento lógico da fixação de resgate em percentual fixo está na relativa constância no rendimento real médio ao longo do tempo. Assim, tomando os mesmos números do exemplo anterior, ao final de dois exercícios, com a segunda estratégia, o fundo que tem como regra de resgate fixo 5% do patrimônio conservaria 90,25% de seu patrimônio inicial, tendo possibilitado resgates ao final dos dois períodos e com maior possibilidade de retornar ao nível anterior. (HIRATA; GRAZZIOLI; DONNINI, 2019, p. 47)

Segundo análise dos autores citados, a regra geral da Lei nº 13.800/2019 não é a mais adequada para os fundos patrimoniais, cabendo aos órgãos gestores fazer uma análise detalhada para definir sua política de resgate, assim, apresentam um exemplo de regramento internacional, o Uniform Prudent Management of Institutional Funds Act dos Estados Unidos, que considera diversos fatores para definir a política de resgate, como:

duração e preservação do fundo, propósito da instituição apoiada e do fundo patrimonial, condições econômicas gerais, possíveis efeitos da inflação ou desinflação, retorno total e valorização dos ativos do fundo, outros recursos da instituição apoiada e política de investimento do fundo. (HIRATA; GRAZZIOLI; DONNINI, 2019, p. 108)

Logo, dado o exposto, é notável a relevância de se estruturar uma OGFP com profissionais qualificados, nos termos da lei, para realizar o devido estudo que permitirá elaborar políticas internas eficazes para ambas as funções do fundo, de financiamento imediato das causas apoiadas e de preservação do patrimônio para constituir fonte de recursos estável a longo prazo.

Ainda a respeito da utilização dos recursos, Schüler (2012, p. 145) aponta que uma das críticas ao *endowment* é “a de que vivemos em um país com carências imediatas demais para reservarmos recursos para o futuro”, ou seja, há um ímpeto de utilizar a maioria dos recursos de forma imediata em razão da urgência, destinando apenas uma parcela menor para reservas a longo prazo. Para o autor, é um equívoco identificar o *endowment* como recurso apenas de uso futuro, visto que os rendimentos das aplicações serão usados de forma contínua a partir de sua constituição, em equilíbrio com o objetivo de alcançar a estabilidade financeira a longo prazo.

Estabelecida a regra geral que permite apenas a utilização dos rendimentos do fundo, a legislação também prevê exceções em que é permitida a utilização dos recursos do patrimônio principal, em seus artigos 15 e 16. Em casos excepcionais, com parecer favorável do Comitê de Investimentos e decisão do Conselho Administrativo, a OGFP pode resgatar até 5% (cinco por cento) do principal do fundo patrimonial, calculado sobre o patrimônio líquido, desde que o somatório dessas autorizações não ultrapasse o equivalente a 20% (vinte por cento) do principal na data do primeiro resgate, sendo necessário também um plano de recomposição desse valor resgatado.

Outra hipótese permite a utilização de até 20% (vinte por cento) do valor da doação de propósito específico durante o exercício em que ela ocorrer, desde que o doador assim disponha e o Conselho de Administração delibere favoravelmente. Ainda, este limite de 20% pode ser flexibilizado por anuência do mesmo Conselho quando se tratar de doação para “a recuperação ou a preservação de obras e patrimônio e para as intervenções emergenciais para manutenção dos serviços prestados pela instituição apoiada” (BRASIL, 2019), previsão que poderia ser aplicada, por exemplo, à reconstrução do Museu Nacional, caso fosse criado um fundo patrimonial que apoiasse a instituição ou causa relacionada.

Por fim, outro aspecto relevante para a integridade e segurança dos fundos patrimoniais está relacionado a práticas que garantam a transparência das informações. A OGFP deve manter

sua contabilidade e registros em consonância com os princípios gerais da contabilidade nacional e deve divulgar suas demonstrações financeiras, de gestão e aplicação de recursos em seu sítio eletrônico, no mínimo anualmente. Com a mesma periodicidade mínima anual, deve divulgar também os relatórios de execução dos instrumentos de parceria e termos de execução dos programas e projetos que foram firmados, indicando todos os valores despendidos, bem como as atividades, obras e serviços realizados para cada projeto.

O Comitê de Investimentos é responsável por elaborar anualmente um relatório sobre as regras dos investimentos financeiros, resgate, utilização e gestão dos recursos do fundo patrimonial. Nesse mesmo sentido, a OGFP, mediante ato do Conselho de Administração e com parecer do Comitê ou instituição contratada para tal fim, deve apresentar semestralmente informações sobre os investimentos e, anualmente, informações sobre aplicação dos recursos do fundo.

Compreendidos os pontos mais relevantes da regulamentação nacional, é interessante para o presente estudo fazer uma breve análise exploratória de fundos já existentes e suas práticas que podem ser benéficas para desenvolver fundos patrimoniais no setor cultural.

3.5 Exemplos de fundos patrimoniais

Os fundos patrimoniais possuem décadas de história em âmbito internacional e são muito utilizados para apoiar atividades de ensino e pesquisa, bem como para a promoção de causas diversas, como combate à desigualdade social e promoção de saúde para todos (FABIANI; WOLFFENBÜTTEL, 2019). Podemos verificar que universidades que são referência para o mundo possuem *endowments*, como a Universidade de Harvard, cujo fundo patrimonial alcançou o valor de US\$ 53,2 bilhões em 2021, e o apoio de seus recursos para as operações da Universidade permitiu a concessão de US\$ 597 milhões em ajudas financeiras e bolsas de estudo apenas neste ano (ROSENBERG, 2021).

Outras universidades com fundos bem estruturados são a Universidade de Yale (US\$ 31,2 bilhões), a Universidade de Stanford (US\$ 28,9 bilhões) e a Universidade de Princeton (US\$ 26,5 bilhões), conforme listagem apresentada por NACUBO (2021). A partir dos rendimentos destes fundos, as universidades podem financiar seus custos operacionais, adquirir equipamentos e demais materiais necessários, patrocinar bolsas de estudo, entre outras atividades, a depender das normas que regulamentam a utilização dos recursos.

Apoiando outras causas, como saúde, igualdade de gênero, desenvolvimento e combate à desigualdade, o fundo patrimonial da Fundação Bill & Melinda Gates também é referência

no campo em razão de seu montante de US\$ 49,9 bilhões (BILL & MELINDA GATES FOUNDATION, 2021). Certamente, em razão de um longo histórico de arrecadações, estes fundos alcançaram um montante que oferece maiores rendimentos e permite o financiamento de diversas atividades, sendo este o cenário que devemos buscar a longo prazo.

No campo cultural, também podemos encontrar alguns exemplos, já que é prática comum que museus norte-americanos possuam fundos patrimoniais, conforme expõe Schüler (2012, p. 132): “O Art Institute of Chicago cobre aproximadamente 15% de seu orçamento com o resultado de seu endowment. Já o Kimpell Art Museum, de Fort Worth, cobre 65% de seu orçamento anual com retiradas de seu fundo de US\$ 500 milhões”. O autor cita ainda a Getty Foundation como organização cultural norte-americana com maior volume de ativos investidos, que atualmente, em 2021, conta com um fundo patrimonial de US\$ 7,7 bilhões (SCHÜLER, 2012; GETTY FOUNDATION, 2021).

Em âmbito nacional, já tivemos algumas iniciativas de criação de fundos seguindo a Lei nº 13.800. O primeiro deles é o Fundo Rogério Jonas Zylbersztajn, que definiu algumas causas principais para apoiar, como saúde, educação e assistência social e, atualmente, apoia 33 projetos, que constam no *website* do Fundo (FRJZ, 2021; IDIS, 2020). O segundo é o fundo destinado a apoiar a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) (IDIS, 2020), seguindo a tendência já demonstrada da aplicação dos *endowments* para a educação.

Uma experiência que parece extremamente relevante para o cenário brasileiro, é o modelo adotado pela Ontario Arts Foundation (OAF), do Canadá, fundação criada com objetivo de incentivar a criação de fundos patrimoniais entre as organizações culturais da província de Ontário (SCHÜLER, 2012). Com o apoio do Ministério da Cultura da província, a OAF administrou o Arts Endowment Fund Program (AEF), um programa de incentivo em que diversas organizações estabeleceram fundos de doação, atraindo \$ 60 milhões em *matching funds* até 2008 (OAF, 2021; SCHÜLER 2012).

Os *matching funds* ou *matchfunding* é um modelo de financiamento misto, unindo o financiamento de uma instituição parceira e o financiamento coletivo (*crowdfunding*) e, por meio deste modelo, empresas ou organizações parceiras podem dobrar o valor arrecadado pelo *crowdfunding*, pois se estabelece que a cada valor doado por uma pessoa no financiamento coletivo, a parceira do projeto doa o mesmo valor ou um valor superior (MATCHFUNDING, 2021; BNDES, 2021).

Esse modelo está sendo utilizado, por exemplo, pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), no programa Matchfunding BNDES+, que estabelece que a cada R\$ 1 (um real) doado, o banco aporta R\$ 2 (dois reais). Desde 2019, o

programa apoiou 43 projetos na área de patrimônio cultural, com investimento de R\$ 6,1 milhões, sendo R\$ 2,5 milhões arrecadados pelas doações de *crowdfunding* e R\$ 3,6 milhões aportados pelo banco (BNDES, 2021). Esta iniciativa já apresenta um bom sinal ao futuro das arrecadações para fundos patrimoniais, visto que o modelo utilizado também poderia ser proposto para direcionar as doações aos *endowments* na área cultural, conforme será exposto a partir da experiência da Ontario Arts Foundation (OAF).

Em 1998, a partir do programa em modelo de *matchfunding*, com apoio do Governo de Ontário que legou uma dotação de US\$ 25 milhões à fundação, foi lançado um desafio para que as instituições culturais criassem seus fundos patrimoniais. Para cada dólar canadense que a instituição captasse por doações da comunidade, a OAF daria também um dólar. Além disso, a Fundação se dispôs a funcionar como gestora permanente dos fundos patrimoniais dessas instituições, em um raciocínio que reduz o custo de implementação e gestão dos fundos, já que a OAF possuía estrutura e conhecimento técnico para tanto e pagaria taxas menores administrando um montante de recursos maior, possibilitando melhores resultados (SCHÜLER, 2012).

Ainda segundo Schüler (2012), com esse modelo, até pequenas organizações culturais poderiam instituir seus fundos, sem arcar com o ônus burocrático e financeiro, visto que se fossem trabalhar isoladamente para criá-los, os custos seriam altos em razão da necessidade de profissionais como advogados, contabilidade, gestores, estabelecer políticas de governança e contratos. Nesse sentido, contar com a estrutura administrativa e de gestão da OAF reduz os custos envolvidos na criação de um fundo patrimonial e “a estratégia de reunir os pequenos fundos, de modo que a soma dos recursos pudesse ser aplicada, com rentabilidade maior e taxas de administração menores (ainda que preservando os registros de cada fundo em separado), se mostrou uma inovação positiva” (SCHÜLER, 2012, p. 147).

A estratégia adotada pela OAF foi bem-sucedida, visto que a fundação administra hoje mais de 340 fundos e já distribuiu mais de \$ 87 milhões em apoio a organizações culturais (OAF, 2021). Segundo Schüler (2012), a fundação cobrava uma taxa de administração de no máximo 0,5% sobre os ativos, realizava a contratação de consultores financeiros independentes para gerenciar a política de investimentos e sua estrutura de governança era enxuta, contando com 12 conselheiros voluntários.

A partir dessa experiência positiva e que reduz custos operacionais, podemos verificar que é possível estabelecer um fundo patrimonial em moldes semelhantes a partir da Lei nº 13.800. No modelo legal (e fora dele), é possível que uma organização gestora de fundos patrimoniais se dedique a várias causas e instituições, separando administrativa e contabilmente

os recursos para cada ação em “sub-fundos”, como já exposto no tópico 3.4. Além disso, é possível que todos os integrantes dos órgãos administrativos sejam voluntários, sendo permitida também a contratação de pessoa jurídica para gerenciar a aplicação dos recursos do fundo, nos termos do §1º do artigo 10 da lei.

Por fim, após a análise legislativa e da possível estrutura de operacionalização dos fundos patrimoniais, é necessário verificar sua aplicabilidade no campo do patrimônio cultural.

3.6 Aplicabilidade dos fundos patrimoniais no campo do Patrimônio Cultural

Verifica-se, a partir da análise legislativa, que os fundos patrimoniais são aplicáveis ao campo do patrimônio cultural, visto que este se configura como interesse público abarcado pela Lei nº 13.800, na área da cultura, prevista em seu artigo 1º, parágrafo único. Neste sentido, ressalta-se alguns pontos de maior relevância, como a possibilidade de que algumas modalidades de doação a fundos relacionados ao setor cultural sejam alcançadas pela Lei de Incentivo à Cultura, para permitir deduções do imposto de renda, como exposto no tópico 3.3.

Outro ponto, já abordado no tópico citado, é a possibilidade de doação de recursos aos fundos em decorrência de obrigação assumida em termos de ajuste de conduta (TAC). Este é um instrumento já utilizado pelo Ministério Público para a proteção do patrimônio cultural, que objetiva a defesa dos direitos transindividuais, constituindo uma alternativa extrajudicial que estabelece o cumprimento de obrigações adequadas às exigências legais em determinado prazo, por exemplo, a restauração de monumentos e imóveis tombados e que pode também estabelecer a condenação em dinheiro diante da impossibilidade de recomposição do bem lesado (MIRANDA, 2013).

Neste último caso, considerada a possibilidade prevista na Lei de Fundos Patrimoniais, acredita-se ser possível a condenação em dinheiro direcionada a um *endowment* que apoie causas e instituições relacionadas à salvaguarda do patrimônio cultural, por exemplo, no caso de um bem cultural que foi demolido ou se perdeu, sendo impossível sua recomposição.

Em relação à estrutura de governança e operacionalização estabelecida pela legislação, verificou-se que ela é benéfica para que instituições públicas possam estabelecer relações com organizações gestoras, ou seja, autoriza que sejam criados fundos patrimoniais em apoio às instituições públicas e garantem maior segurança de que os recursos serão destinados às causas estabelecidas pelas organizações. No campo cultural, poderia ser criado um *endowment* para apoiar, por exemplo, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e o Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM), seja de modo exclusivo para cada instituição ou não.

Cabe ressaltar novamente que o recurso do fundo patrimonial não substitui e não pode reduzir o repasse de recursos públicos da instituição pública apoiada.

Diante das exigências de estrutura de governança que podem gerar custos mais elevados para a criação e gestão de uma OGFP, foi possível verificar uma alternativa viável a partir da experiência da Ontario Arts Foundation (OAF), em que uma organização realiza a criação, gestão e estabelece políticas de investimento e resgate referentes aos fundos patrimoniais para várias instituições, organizando-os em “sub-fundos” internamente, de forma a aproveitar uma única estrutura organizacional e bem qualificada para tanto, reduzindo custos para instituições públicas ou privadas que desejem constituir seus *endowments*. Como não há vedação na Lei nº 13.800 para que uma OGFP apoie diversas instituições e causas, entende-se aplicável este modelo para o campo do patrimônio cultural no Brasil, de forma que este comece a caminhar em busca da sustentabilidade de longo prazo.

Por fim, verificada a aplicabilidade dos fundos patrimoniais no campo do patrimônio cultural, passa-se ao estudo dos fundos como um mecanismo de salvaguarda e sustentabilidade a longo prazo para o campo que se propõe.

4 FUNDOS PATRIMONIAIS COMO MECANISMO DE SALVAGUARDA E SUSTENTABILIDADE PARA O PATRIMÔNIO CULTURAL

Em razão dos desafios já retratados no segundo capítulo para a salvaguarda do patrimônio cultural, especialmente relacionados à insuficiência de financiamento público, a busca por recursos de outras fontes está se tornando mais comum. Em um estudo com foco na atuação do IPHAN em relação ao patrimônio imaterial, Sant’Anna (2021) ressalta que a busca por colaboração da sociedade para o fortalecimento de ações para promover a sustentabilidade e autonomia dos processos de salvaguarda é uma prioridade, inclusive a colaboração financeira.

Em estudo anterior, Sant’Anna (2017) já demonstrava as dificuldades e necessidade de se buscar a sustentabilidade dos processos de salvaguarda:

Lidando com meios continuamente muito limitados, o comprometimento dos recursos da instituição sempre com os mesmos processos impedirá, obviamente, o atendimento de novas demandas e a ampliação da ação institucional. Assim, um dos grandes desafios colocados para o futuro é o de fortalecer e ampliar as ações de salvaguarda que buscam diretamente a sustentabilidade social e o crescimento da autonomia desses processos. Isso não significa, naturalmente, o abandono do apoio dispensado pelo Iphan aos bens culturais já registrados, mas deve implicar que, para que um processo de salvaguarda possa ser considerado bem-sucedido, uma progressiva diminuição de dispêndio ocorra. Em suma, o processo de salvaguarda deve, acima de tudo, perseguir uma progressiva diminuição da intervenção estatal. (SANT’ANNA, 2017, p. 104)

Concordando com este entendimento que busca a colaboração para a sustentabilidade, mas não só para o patrimônio imaterial, incluindo também o material, o presente estudo defende a utilização dos fundos patrimoniais como um mecanismo para a sustentabilidade e salvaguarda do patrimônio cultural. A salvaguarda, nos termos da Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial de 2003, apresentada no segundo capítulo, pode ser entendida como medidas que objetivam garantir a viabilidade do patrimônio cultural (material e imaterial), tais como a preservação, promoção, transmissão, entre outras.

Conforme explorado no capítulo anterior, a partir da análise da Lei nº 13.800 de 2019, a forma como se estruturam os fundos patrimoniais permite, a longo prazo, maior autonomia financeira da instituição. Os fundos patrimoniais têm o “objetivo de arrecadar, gerir e destinar doações de pessoas físicas e jurídicas privadas para programas, projetos e demais finalidades de interesse público” (BRASIL, 2019). Assim, os ativos do fundo devem ser investidos com objetivo de preservar seu valor, gerar receita e constituir fonte regular e estável de recursos para o fomento das instituições apoiadas.

Verificada que a existência formal de instrumentos jurídicos de tutela não é suficiente, principalmente em razão da escassez de recursos para sua execução e efetivação, bem como confirmada a possibilidade de utilizar os *endowments* no campo cultural, entende-se que esta pode ser considerada uma medida de apoio à salvaguarda.

Neste sentido, a criação de fundos patrimoniais para apoiar instituições e causas relativas ao patrimônio cultural será uma medida que objetiva garantir os recursos financeiros para a execução dos projetos e programas que visam a sua preservação, proteção, promoção, fomento, criação e transmissão. Assim, o *endowment* também pode ser uma alternativa que se harmonize com o princípio da prevenção de danos, de forma que os recursos sejam utilizados para impedir a degradação ou desaparecimento dos bens culturais, evitando os custos elevados de eventual reparação para o retorno ao seu estado anterior (MIRANDA, 2009), garantindo o acesso e fruição de forma perene. Deste modo, pode ser uma alternativa para a sustentabilidade financeira e garantia do patrimônio cultural a longo prazo.

Em termos mais amplos de sustentabilidade, conforme análise do tópico 2.3, é necessária uma abordagem holística que integre aspectos sociais, culturais, ambientais e econômicos, sendo possível a existência de patrimônios culturais parcialmente sustentáveis (JELINČIĆ; TIŠMA, 2020). A partir deste entendimento, se optou por delinear o foco do estudo quanto ao aspecto financeiro devido à sua maior repercussão como um grande desafio na salvaguarda do patrimônio em nosso país. Entretanto, cabe aqui ressaltar outros aspectos da sustentabilidade que os *endowments* podem afetar positivamente, seguindo os princípios que orientam a proteção legal do patrimônio cultural.

O princípio da participação popular estabelece a possibilidade de que os cidadãos deliberem e opinem sobre as políticas culturais (CUNHA FILHO, 2018), bem como participem na formulação e execução de políticas afetas à área, em um senso de cooperação entre Estado e sociedade para atender aos diversos anseios públicos, o que, muitas vezes, o Estado não consegue fazer de forma eficaz e imediata (MIRANDA, 2009). Neste sentido de colaboração, o princípio pode ser identificado na previsão do §1º do artigo 216 da Constituição Federal (CUNHA FILHO, 2018), logo, a salvaguarda do patrimônio cultural é responsabilidade de todos. Como exemplos dessa atuação colaborativa, podemos citar a participação em Conselhos Deliberativos do Patrimônio Cultural e ações desenvolvidas por organizações da sociedade civil (MIRANDA, 2009), razão pela qual a Organização Gestora de Fundo Patrimonial e demais entidades envolvidas podem ser uma forma de participação popular.

Neste sentido, o modelo de financiamento de *crowdfunding*, já citado brevemente no capítulo terceiro, se baseia no interesse das organizações e das pessoas para doar para um

projeto específico, permitindo que a sociedade se manifeste sobre o que é representativo para si, na medida em que a doação é uma forma de reconhecimento do valor daquele patrimônio cultural e, em última análise, implica na valorização e promoção do mesmo, através do desejo em apoiar sua proteção ou transmissão por meio da doação (JELINČIĆ; ŠVEB, 2021). O modo de financiamento a ser realizado pelo fundo patrimonial não parece muito distante deste, visto que receberá doações da sociedade interessada em apoiar uma causa específica e não há valores mínimos estabelecidos em lei para as doações, sendo possível contribuir mesmo com pequenas quantias, o que demonstra que o *endowment* também pode ser uma forma de promover a sustentabilidade em seu aspecto social, de reconhecimento.

Logo, o fundo patrimonial pode ser não só uma forma de sustentabilidade financeira, mas um meio de aumentar a participação popular e envolvimento da comunidade na proteção do patrimônio cultural que entende por relevante para salvaguarda, sem depender de ações diretas e exclusivas do Poder Público, mas atuando em colaboração com este, assim como estabelece o princípio da participação popular. Esta atuação se harmoniza com um dos elementos de sustentabilidade propostos por Zanirato (2016) e Eppich e Grinda (2019): a necessidade de priorizar o interesse público, com a participação da comunidade na preservação, fruição e gestão do patrimônio cultural.

Ainda há outras possibilidades de participação, como já demonstrado anteriormente, qualquer pessoa com capacidade civil para tanto pode criar uma Organização Gestora de Fundo Patrimonial. Uma comunidade que não teve reconhecida sua manifestação cultural poderia se reunir para constituir um fundo patrimonial, ou poderia buscar apoio caso existisse no país uma fundação nos moldes da Ontario Arts Foundation (OAF), que oferece assistência para que instituições criem seus fundos.

Neste cenário ideal, o fundo patrimonial poderia alcançar manifestações culturais que não foram reconhecidas pelo Estado, ou seja, não são objeto dos instrumentos jurídicos de proteção e se encontram mais invisibilizadas, sem apoio legal, político e financeiro. É possível, portanto, que as próprias comunidades busquem meios complementares para salvaguardar os valores que consideram relevantes em seus patrimônios culturais, o que pode favorecer a diversidade cultural, reconhecida pela Constituição nos termos do artigo 216, ao mencionar os diferentes grupos formadores da sociedade brasileira.

De todo o exposto, compreende-se que as políticas e medidas de salvaguarda do patrimônio cultural devem se aprimorar de forma a alcançar maior autonomia e sustentabilidade, respeitando a diversidade cultural ao estabelecer apoio para as dimensões imateriais e materiais de forma equilibrada, nos termos que se propõe o presente estudo,

buscando não só a sustentabilidade financeira, mas trazendo mais elementos de participação popular, considerando que as manifestações culturais são oriundas da comunidade.

Assim, a Lei de Fundos Patrimoniais é um marco relevante ao reconhecer a importância de se constituir reservas de longo prazo para garantir a continuidade das atividades relacionadas às causas de interesse público (PASQUALIN, 2019), em última análise, a sustentabilidade financeira, demonstrados também seus possíveis efeitos positivos em termos de participação social. É certo que a legislação não garantirá o sucesso do fundo patrimonial por si só, conforme demonstrado a partir da análise de sua estrutura de governança e o planejamento necessário, mas pode ser uma estratégia benéfica com a gestão adequada.

Entende-se, portanto, que o fundo patrimonial (*endowment*) pode ser uma medida para garantir a sustentabilidade parcial do patrimônio cultural, em seus aspectos financeiros e alguns sociais e, conseqüentemente, uma medida de apoio à salvaguarda, como se verificou a partir deste estudo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O patrimônio cultural, conjunto de valores culturais representativos para a comunidade, é uma forma de manifestação cultural reconhecida e protegida constitucionalmente que se caracteriza como direito fundamental e, portanto, sua salvaguarda é um aspecto importante a ser estudado e aprimorado. Assim, verificou-se que a tutela do patrimônio cultural deve se dar em suas dimensões materiais e imateriais, que são indissociáveis, sendo cada vez mais necessário priorizar ações de abordagem integrada de ambas.

O cenário estudado, entretanto, mostrou inúmeros desafios para garantir a salvaguarda do patrimônio cultural, visto que os instrumentos jurídicos por si só não são suficientes; as políticas públicas por vezes não possuem respaldo financeiro; falta qualificação técnica em alguns setores e ocorre a descontinuidade de ações por mudanças políticas. A partir da exploração de estudos diversos, dados do IBGE e relatos de profissionais da área, verificou-se que a insuficiência de recursos financeiros é uma das dificuldades mais apontadas, razão pela qual o objetivo desta pesquisa foi investigar a possibilidade de criação de fundos patrimoniais para o financiamento de instituições e projetos relacionados ao patrimônio cultural material e imaterial, de forma a garantir sua sustentabilidade a longo prazo e constituir um mecanismo de apoio à salvaguarda.

Para garantir a sustentabilidade do patrimônio cultural, foram identificadas algumas medidas que já são utilizadas, como incentivos fiscais e a rentabilização de bens culturais, normalmente relacionada ao aproveitamento turístico, que não são medidas suficientes ou viáveis para todas as dimensões de bens culturais. Assim, verificou-se elementos propostos por Eppich e Grinda (2019) e Zanirato (2016), no sentido de que é necessário não só um melhor planejamento financeiro e administração autônoma, mas que deve-se buscar a participação social na gestão, preservação e fruição do patrimônio cultural, visto que a sustentabilidade envolve aspectos sociais, culturais, ambientais e econômicos, segundo Jelinčić e Tišma (2020).

Pela necessidade de se limitar a abrangência do presente estudo, se definiu o foco da sustentabilidade em seu aspecto financeiro, passando-se ao estudo da Lei nº 13.800 de 2019. Esta lei instituiu no ordenamento jurídico brasileiro os fundos patrimoniais (*endowments*) e autorizou a relação entre administração pública e organização gestora de fundo patrimonial. O *endowment* permite a captação e investimento de recursos, gerando uma reserva a longo prazo que utilizará seus rendimentos para apoiar uma causa ou entidade, com objetivo de constituir fonte de renda estável complementar, sem substituir os recursos públicos.

A partir da análise da lei, constatou-se que é possível sua aplicação no campo do patrimônio cultural, sendo previstas fontes de receitas diversas e uma estrutura de governança que traz maior segurança jurídica. No setor cultural, verificou-se que a legislação pode trazer alguns benefícios, como a previsão de deduções de imposto de renda para doações a instituições e causas relacionadas à cultura, bem como a possibilidade de se doar recursos em decorrência de obrigação assumida em termos de ajuste de conduta (TAC). Em termos de estrutura, identificou-se que a experiência da Ontario Arts Foundation em organizar “sub-fundos” pode ser uma alternativa viável para reduzir custos operacionais na criação de fundos patrimoniais, podendo ser um modelo benéfico no cenário nacional.

Por fim, a Lei nº 13.800 regulamentou um mecanismo que tem o potencial de aprimorar o cenário da salvaguarda do patrimônio cultural no Brasil e garantir sua sustentabilidade parcial, visto que o fundo patrimonial pode ser uma medida que garanta recursos financeiros e apoie as políticas de salvaguarda, garantindo não só a sustentabilidade financeira, mas permitindo também uma maior participação social, conforme exposto no presente trabalho. No cenário de constante crise econômica e política do país, este é um tema que pode contribuir para maior autonomia das instituições culturais e a execução de seus projetos.

Cabe mencionar algumas limitações do estudo, que já foram brevemente citadas ao longo do trabalho. Para a análise voltada ao campo do patrimônio cultural, foi necessário focar em alguns aspectos da lei, não sendo explorada de forma exaustiva em relação a todos os seus detalhes de aplicabilidade e funcionamento. Ainda, em razão da existência de poucos fundos patrimoniais nos moldes da lei e seu pouco tempo de atividade, não foi possível realizar um estudo aprofundado do seu funcionamento na prática. Algumas previsões da lei ainda necessitam de regulamentação complementar e maiores estudos para sua aplicação, como a dedução do imposto de renda para doações ao setor cultural e as doações por meio de TAC, razão pela qual também não foi possível um estudo aprofundado destas possibilidades.

Assim, estudos futuros podem explorar com mais detalhes as fontes de receita e demais aspectos tributários relacionados aos fundos patrimoniais, investigando também o funcionamento na prática de organizações gestoras e analisando as melhores práticas que podem ser aplicadas para instituições culturais, de forma a fomentar a criação de *endowments*, especialmente para instituições públicas, que foi o foco desta lei.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Nivaldo. Apresentação. In: SANT'ANNA, Marcia; QUEIROZ, Hermano (org.). **Em Defesa do Patrimônio Cultural: Percursos e Desafios**. Vitória: Milfontes, 2021. p. 9-13. Disponível em: <https://forumpatrimoniobr.wordpress.com/2021/10/14/livro-em-defesa-do-patrimonio-cultural-percursos-e-desafios/>. Acesso em: 21 nov. 2021.
- ARANTES, Antonio Augusto. Os desafios atuais e históricos para preservar o patrimônio nacional [Entrevista]. **Nexo Jornal**, 22 maio de 2020. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/entrevista/2020/05/22/Os-desafios-atuais-e-hist%C3%B3ricos-para-preservar-o-patrim%C3%B4nio-nacional>. Acesso em: 20 nov. 2021.
- BALTÀ, Jordi; PASCUAL, Jordi. A Cultura nos ODS: perspectivas a partir da ação local e da Agenda 21 da Cultura. **Revista Observatório Itaú Cultural**. n. 27, p. 34–45, abr./out. 2020. Disponível em: https://issuu.com/itaucultural/docs/revista_obs27_final. Acesso em: 2 jun. 2021.
- BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). **Matchfunding BNDES+ Patrimônio Cultural**. 2021. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/onde-atuamos/cultura-e-economia-criativa/patrimonio-cultural-brasileiro/matchfunding-bndes-mais-patrimonio-cultural>. Acesso em: 15 dez. 2021.
- BENTO, Inês Pisco - Patrimônio Comum da Humanidade: uma resposta à insuficiência de incentivos à conservação do patrimônio cultural? **RevCEDOUA**. Vol. 13, Nº 26 (2010). Disponível em: https://impactum.uc.pt/pt-pt/artigo/patrim%C3%B3nio_comum_da_humanidade_uma_resposta_%C3%A0_insufici%C3%Aancia_de_incentivos_%C3%A0_conserva%C3%A7%C3%A3o_do. Acesso em: 22 mar. 2021.
- BILL & MELINDA GATES FOUNDATION. Foundation Fact Sheet. **Bill & Melinda Gates Foundation**, 2021. Disponível em: <https://www.gatesfoundation.org/about/foundation-fact-sheet>. Acesso em: 15 dez. 2021.
- BOGÉA, Kátia. Desafios e possibilidades na preservação do patrimônio cultural brasileiro. [Entrevista concedida a] JUNIOR, Urbano Lemos; GOSCIOLA, Vicente. **Revista Arqueologia Pública**, Campinas, SP, v. 12, ed. n. 1 [20], p. 86-96, 2018. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rap/article/view/8652406>. Acesso em: 21 nov. 2021.
- BRAGA, Janine de Carvalho Ferreira; SALDANHA, Bianca de Souza. O direito cultural como elemento emancipatório e civilizatório e a efetivação da proteção do patrimônio cultural no Brasil. In: WENCZENOVICZ, Thais J.; COSTA, Alexandre B.; CUNHA, Leandro R. da (Org.). **Sociologia, antropologia e cultura jurídicas II**. Florianópolis: CONPEDI, 2014. Disponível em: <http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=68dad4509908e9a2>. Acesso em: 1 nov. 2021.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. **Decreto nº 3.551**, de 04 de agosto de 2000. Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3551.htm. Acesso em: 26 de out. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 25**, de 30 de novembro de 1937. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decretolei/Del0025.htm. Acesso em: 26 de out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 02 dez. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.800, de 4 de janeiro de 2019**. Autoriza a administração pública a firmar instrumentos de parceria e termos de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público com organizações gestoras de fundos patrimoniais; altera as Leis nº s 9.249 e 9.250, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, e 12.114 de 9 de dezembro de 2009; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113800.htm. Acesso em: 12 maio 2020.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347Compilada.htm. Acesso em: 10 dez. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999**. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9790.htm. Acesso em: 02 dez. 2021.

BRASIL. **Medida Provisória nº 851, de 10 de setembro de 2018**. Autoriza a administração pública a firmar instrumentos de parceria e termos de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público com organizações gestoras de fundos patrimoniais e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Mpv/mpv851.htm. Acesso em: 12 maio 2020.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução nº 179, de 26 de julho de 2017**. Regulamenta o § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347/1985, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a tomada do compromisso de ajustamento de conduta. Disponível em: <https://www.cntp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o-179.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2021.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Teoria dos direitos culturais: fundamentos e finalidades**. São Paulo: Edições Sesc, 2018. 144 p.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2021. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530993351/>. Acesso em: 14 nov. 2021.

EPPICH, Rand; GRINDA, José Luis García. Sustainable financial management of tangible cultural heritage sites. In: **Journal of Cultural Heritage Management and Sustainable Development**, Vol. 9 No. 3, p. 282-299, 2019. Disponível em: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/JCHMSD-11-2018-0081/full/html>. Acesso em: 26 de out. 2021.

FABIANI, Paula Jancso; WOLFFENBÜTTEL, Andréa. Introdução. In: FABIANI, Paula Jancso; HANAI, Andrea; PASQUALIN, Priscila; LEVISKY, Ricardo. **Fundos Patrimoniais Filantrópicos: Sustentabilidade para causas e organizações**. 1. ed. São Paulo: IDIS, 2019. p. 7-11. Disponível em: <https://www.idis.org.br/fundos-patrimoniais-filantropicos-sustentabilidade-para-causas-e-organizacoes/>. Acesso em: 15 maio 2020.

FUNDO ROGÉRIO JONAS ZYLBERSZTAJN (FRJZ). **Projetos**. Disponível em: <https://rjz.org.br/projetos/>. Acesso em: 15 dez. 2021.

GETTY FOUNDATION. Calendar Year Endowment Values 2011–2020. **Getty**, 2021. Disponível em: <https://www.getty.edu/about/governance/pdfs/cdyendowment.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2021.

GOMES, Carla Amado. O Preço da Memória: A sustentabilidade do Patrimônio Cultural Edificado. In: **Review of Business and Legal Sciences /Revista de Ciências Empresariais e Jurídicas**, n. 20, p. 89–108, 2011. Disponível em: <https://parc.ipp.pt/index.php/rebules/article/view/978>. Acesso em: 22 mar. 2021.

GORGULHO, Luciane. Financiamento às instituições culturais sob a ótica da sustentabilidade de longo prazo: o BNDES na preservação do patrimônio cultural brasileiro. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, Brasília, n. 36, p. 179-193, 2017. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/publicacoes/lista?categoria=23&busca=&pagina=1>.

HIRATA, Augusto Jorge; GRAZZIOLI, Raquel; DONNINI, Thiago. **Fundos patrimoniais e organizações da sociedade civil**. SOUZA, Aline Gonçalves de; VIOTTO, Aline; PANNUNZIO, Eduardo (coord.). 1. ed. São Paulo: GIFE; FGV Direito SP, 2019. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/28456>. Acesso em: 9 dez. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Sistema de informações e indicadores culturais: 2007-2018**. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. 264 p. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101687>. Acesso em: 20 fev. 2021.

INSTITUTO PARA O DESENVOLVIMENTO DO INVESTIMENTO SOCIAL (IDIS). **Lei dos Fundos Patrimoniais Filantrópicos completa 1 ano**. 2020. Disponível em: <https://www.idis.org.br/lei-dos-fundos-patrimoniais-filantropicos-completa-1-ano/>. Acesso em: 15 dez. 2021.

IPHAN. **II Carta de Fortaleza**. Fortaleza: Ministério da Cultura/IPHAN, 2017. Disponível em:
http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta_de_Fortaleza_II_formatada.pdf.
Acesso em: 22 nov. 2021.

JELINČIĆ, Daniela Angelina; ŠVEB, Marta. Financial Sustainability of Cultural Heritage: A Review of Crowdfunding in Europe. **Journal of Risk and Financial Management**, Vol.14 (3), p.101, 2021. Disponível em: <https://www.mdpi.com/1911-8074/14/3/101>. Acesso em: 26 de out. 2021.

JELINČIĆ, Daniela Angelina; TIŠMA, Sanja. Ensuring sustainability of cultural heritage through effective public policies. **Urbani izziv**, Vol.31 (2), p.78-87, 2020. Disponível em: <http://www.urbanizziv.si/Portals/urbanizziv/Clanki/2020/urbani-izziv-en-2020-31-02-02.pdf>. Acesso em: 26 de out. 2021.

KOLONIAS, Sofia Avgerinou. From Sustainable Safeguarding To Sustainable Development Of Historic Towns. **Sustainable Development, Culture, Traditions Journal**, Athens, Greece, v. 1b, p. 24-33, 2015. Disponível em: <http://sdct-journal.com/index.php/2015-10-18-22-23-19/2015-volume-1-b/366-from-sustainable-safeguarding-to-sustainable-development-of-historic-towns>. Acesso em: 27 jul. 2021.

LARAIA, Roque de Barros. **Cultura: um conceito antropológico**. 24. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2009. 120 p. *E-book*.

LIMA, Rafael Pinheiro de. **Fundos patrimoniais: a Lei nº 13.800/2019 como alternativa para a sustentabilidade financeira de áreas protegidas**. Orientador: André Luiz Marques. 2020. 67 p. Trabalho de conclusão de curso (Especialista em Gestão Pública) (Programa Avançado em Gestão Pública) - Insper, São Paulo, 2020. Disponível em: <http://dspace.insper.edu.br/xmlui/handle/11224/2597>. Acesso em: 9 dez. 2020.

MATCHFUNDING. [Site institucional]. Disponível em: <https://matchfunding.com.br/>. Acesso em: 15 dez. 2021.

MIRANDA, Ana Paula; NEVES, José Soares. **Despesas das administrações públicas em serviços culturais na União Europeia**. 2020, Lisboa, OPAC-Observatório Português das Atividades Culturais, CIES-Iscte. Disponível em: <https://www.opac.cies.iscte-iul.pt/despesas-servicos-culturais>. Acesso em: 30 nov. 2021.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. Atuação do Ministério Público na defesa do Patrimônio Cultural. **MPMG Jurídico - Revista do Ministério Público do Estado de Minas Gerais**, p. 27-37, 2013. Disponível em: https://www.mpmg.mp.br/data/files/8E/83/1F/AD/E744A7109CEB34A7760849A8/MPMGJuridico_Cultural.pdf. Acesso em: 20 dez. 2021.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. Evolução histórica da legislação protetiva do patrimônio cultural no Brasil. In: MIRANDA, Marcos Paulo de Souza; RODRIGUES, José Eduardo Ramos. **Estudos de direito do patrimônio cultural**. Belo Horizonte: Ed. Fórum, 2012. p. 195-214.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Princípios básicos da proteção ao patrimônio cultural**. In MIRANDA, M; ARAÚJO, G; ASKAR, J. *Mestres e Conselheiros: Manual de atuação dos agentes do Patrimônio Cultural*. p. 15-24. Belo Horizonte: IEDS, 2009. p. 15-23. Disponível em:

https://saojoaodelreitransparente.com.br/files/docs/Mestres_e_Conselhos_-_Manual_de_atua%C3%A7%C3%A3o_dos_agentes_do_patrimonio_cultural.pdf. Acesso em: 1 nov. 2021.

MISATO, Marcelo Takashi; ZANIRATO, Silvia Helena. O patrimônio como fator de identidade territorial e de desenvolvimento local. In: **Aprendizagem social e unidades de conservação: aprender juntos para cuidar dos recursos naturais**, São Paulo, 2013. p. 47-55. Disponível em:

https://www.icmbio.gov.br/educacaoambiental/images/stories/biblioteca/gestao_participativa/MANUAL_APRENDIZAGEM.pdf. Acesso em: 1 nov. 2021.

MUKAI, Toshio. A degradação do patrimônio histórico e cultural. In: **Revista de Direito Administrativo**. v. 234, p. 33-41. Rio de Janeiro, out./dez. de 2003. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45147>. Acesso em 02 nov. 2021.

NATIONAL ASSOCIATION OF COLLEGE AND UNIVERSITY BUSINESS OFFICERS (NACUBO). U.S. and Canadian Institutions Listed by Fiscal Year (FY) 2020 Endowment Market Value and Change* in Endowment Market Value from FY19 to FY20. **NACUBO**, 2021. Disponível em: <https://www.nacubo.org/Research/2021/Historic-Endowment-Study-Data>. Acesso em: 15 dez. 2021.

ONTARIO ARTS FOUNDATION (OAF). **About the Ontario Arts Foundation**. 2021. Disponível em: <https://www.ontarioartsfoundation.on.ca/pages/about-the-ontario-arts-foundation>. Acesso em: 15 dez. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em 04 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/11>. Acesso em 04 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). **Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural**. 1972. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000133369_por. Acesso em 04 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). **Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial**. 2003. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000132540_por. Acesso em 04 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). **Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural**. 2001. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000127160>. Acesso em 04 nov. 2021.

ORLEANS E BRAGANÇA, Luciana Guaspari de; BISELLI, Renata Carvalho Beltrão Cavalcanti. O exercício da filantropia no Brasil. In: FABIANI, Paula Jancso; HANAI, Andrea; PASQUALIN, Priscila; LEVISKY, Ricardo. **Fundos Patrimoniais Filantrópicos: Sustentabilidade para causas e organizações**. 1. ed. São Paulo: IDIS, 2019. p. 111-119. Disponível em: <https://www.idis.org.br/fundos-patrimoniais-filantropicos-sustentabilidade-para-causas-e-organizacoes/>. Acesso em: 15 maio 2020.

PAES, José Eduardo Sabo. **Fundações, Associações e Entidades de Interesse Social**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2019. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530988791/>. Acesso em: 14 nov. 2021.

PAIVA, Carlos Magno de Souza. **A autonomia do direito do patrimônio cultural em relação ao direito ambiental**. 2014. 190 p. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2014. Disponível em: http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_PaivaCMS_1.pdf.

PAIXÃO, Adrian Gabriel Fideles; KAI, Bruna Teixeira. Direito do Patrimônio Cultural na Era da Informação: Bens Digitais e a Tutela Jurídica. **Anais do I Congresso Mineiro de Direito do Patrimônio Cultural**, p. 49-61, 2019. Disponível em: <http://www.geoline.com.br/wp-content/uploads/2020/01/Anais.pdf>.

PANNUNZIO, Eduardo. O modelo da Lei 13.800/2019 é obrigatório ou facultativo? In: FABIANI, Paula Jancso; HANAI, Andrea; PASQUALIN, Priscila; LEVISKY, Ricardo. **Fundos Patrimoniais Filantrópicos: Sustentabilidade para causas e organizações**. 1. ed. São Paulo: IDIS, 2019. p. 73-77. Disponível em: <https://www.idis.org.br/fundos-patrimoniais-filantropicos-sustentabilidade-para-causas-e-organizacoes/>. Acesso em: 15 maio 2020.

PASQUALIN, Priscila. Aspectos Jurídicos dos Fundos Patrimoniais Filantrópicos. In: FABIANI, Paula Jancso; HANAI, Andrea; PASQUALIN, Priscila; LEVISKY, Ricardo. **Fundos Patrimoniais Filantrópicos: Sustentabilidade para causas e organizações**. 1. ed. São Paulo: IDIS, 2019. p. 14-51. Disponível em: <https://www.idis.org.br/fundos-patrimoniais-filantropicos-sustentabilidade-para-causas-e-organizacoes/>. Acesso em: 15 maio 2020.

ROSENBERG, John S. Harvard Endowment Increases \$11.3 Billion to \$53.2 Billion, and University Operations Yield \$283-Million Surplus Despite Pandemic. **Harvard Magazine**. [S.l.]. 2021. Disponível em: <https://www.harvardmagazine.com/2021/10/harvard-endowment-surges-11-3-billion-university-surplus>. Acesso em: 15 dez. 2021.

SANT'ANNA, Marcia. Desafios e perspectivas da política federal de salvaguarda do patrimônio cultural. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, Brasília, n. 36, p. 95-106, 2017. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/publicacoes/lista?categoria=23&busca=&pagina=1>.

SANT'ANNA, Marcia. Memórias e Desdobramentos do Debate sobre a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial. In: SANT'ANNA, Marcia; QUEIROZ, Hermano (org.). **Em Defesa do Patrimônio Cultural: Percursos e Desafios**. Vitória: Milfontes, p. 533-561, 2021.

Disponível em: <https://forumpatrimoniobr.wordpress.com/2021/10/14/livro-em-defesa-do-patrimonio-cultural-percursos-e-desafios/>. Acesso em: 21 nov. 2021.

SCHÜLER, Fernando Luís. Gestão cultural: o desafio da sustentabilidade e a alternativa dos fundos de *endowment*. Uma análise do caso brasileiro à luz da experiência canadense.

Interfaces Brasil/Canadá. Canoas, v. 12, n. 15, p. 129-154, 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/interfaces/article/view/7224>. Acesso em: 27 jul. 2021.

SILVA, Suzana Tavares da - Da "Contemplação da Ruína" ao patrimônio sustentável: contributo para uma compreensão adequada dos bens culturais. **RevCEDOUA**. Vol. 5, Nº 10 (2002). Disponível em: https://impactum.uc.pt/pt-pt/artigo/da_contempla%C3%A7%C3%A3o_da_ru%C3%ADna_ao_patrim%C3%B3nio_sustent%C3%A1vel_contributo_para_uma_compreens%C3%A3o_adequada. Acesso em: 22 mar. 2021.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Bens Culturais e sua Proteção Jurídica**. 3ª ed. (ano 2005), 6ª reimp. Curitiba: Juruá, 2011. 178 p.

SOUZA, Talita de. Incêndio no Museu Nacional, no Rio de Janeiro, completa três anos; relembre. **Correio Braziliense**, 2021. Disponível em:

<https://www.correio braziliense.com.br/brasil/2021/09/4947344-incendio-no-museu-nacional-no-rio-de-janeiro-completa-tres-anos-relembre.html>. Acesso em: 15 nov. 2021.

ZANIRATO, Sílvia Helena. Patrimônio cultural e sustentabilidade: uma associação plausível? **Revista Confluências Culturais**, Joinville, v. 5, n. 2, p. 200-211, 2016. Disponível em: < <http://periodicos.univille.br/index.php/RCCult/article/view/321/309> > DOI: 10.21726/rccult.v5i2.321. Acesso em: 1 nov. 2021.

ZANIRATO, Silvia Helena. Patrimônio cultural, participação social e construção de cidadania. In: **Participação política: atores e demandas**, 2015. p. 115-127. Disponível em: <https://sites.usp.br/promusp/ publicacoes/livro-2/>. Acesso em: 1 nov. 2021.