

**CENSURA DA ARTE: UMA ANÁLISE A PARTIR DA TEORIA DAS ESCOLHAS PÚBLICAS.****ART CENSORSHIP: AN ANALYSIS FROM THE THEORY OF PUBLIC CHOICE.****Isabela Almeida do Amaral<sup>1</sup>**

**RESUMO:** Considerando o aumento dos ataques às expressões artísticas no Brasil, o presente estudo se propõe a abordar como a censura – frontal e oblíqua – pode ser explicada pela *Public Choice*, na medida em que as instituições ou agentes públicos, que cometem atos censórios, por meio de diversos mecanismos, agem em conformidade com interesses não atrelados ao interesse público. Para realizar tal análise, o artigo se divide em três partes. Em primeiro lugar, será abordado o conceito de censura, definindo os seus mecanismos frontais e oblíquos. Em segundo lugar, a partir de uma revisão bibliográfica da teoria da *Public Choice*, buscaremos demonstrar como os interesses privados influenciam os mecanismos de censura. Em terceiro lugar, serão levantados casos brasileiros pertinentes ao tema, nos quais é possível sugerir a atuação dos agentes e órgãos públicos em desconformidade com o interesse público. A hipótese, portanto, é de que os atos de censura estão intrincados em uma lógica de atuação em conformidade com interesses escusos, não vinculados ao interesse público constitucionalmente relevante para a matéria de liberdade artística. Serão utilizados o método hipotético-dedutivo e o referencial teórico da análise empreendida é a teoria da *Public Choice*.

**PALAVRAS-CHAVE:** Censura da arte. Teoria das escolhas públicas. Liberdade artística. Liberdade de expressão.

**ABSTRACT:** Considering the increase in attacks on artistic expressions in Brazil, this study proposes to address how censorship – frontal and oblique – can be explained by Public Choice, insofar as public institutions or agents who commit censorship acts, through of various mechanisms, act in accordance with interests not linked to the public interest. To carry out this analysis, the article is divided into three parts. First, the concept of censorship will be addressed, defining its frontal and oblique mechanisms. Second, from a bibliographic review of Public Choice theory, we will seek to demonstrate how private interests influence censorship mechanisms. Thirdly, Brazilian cases pertinent to the topic will be raised, in which it is possible to suggest the performance of public agents and bodies in disagreement with the public interest. The hypothesis, therefore, is that the acts of censorship are intricate in a logic of action in accordance with hidden interests, not linked to the constitutionally relevant public interest for the subject of artistic freedom. The hypothetical-deductive method will be used and the theoretical framework of the analysis undertaken is the Public Choice theory.

**KEYWORDS:** Art censorship. Public choice theory. Artistic freedom. Free speech.

**SUMÁRIO:** Introdução. 1. Da censura frontal à censura oblíqua: multiplicidade de instrumentos. 2. Teoria das escolhas públicas como parâmetro de análise das censuras. 3. A desconformidade

<sup>1</sup> Isabela Almeida do Amaral - Mestranda em Direito Público pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Graduada em Direito pela UERJ. Assessora Parlamentar na Câmara dos Deputados.

com o interesse público: análise de casos de censura da arte no Brasil de hoje. 4. Conclusão. Referências.

**SUMMARY:** Introduction. 1. From frontal censorship to oblique censorship: multiplicity of instruments. 2. Theory of public choice as a parameter for analyzing censorship. 3. Disagreement with the public interest: analysis of cases of art censorship in Brazil today. 4. Conclusion. References.

## **Introdução.**

Ao longo da história brasileira, a liberdade artística teve e tem papel fundamental. Desde as “Cartas Chilenas”, no contexto de Conjuração Mineira, como mecanismo de crítica ao status quo e ao regime monárquico até à “História para ninar gente grande”, samba-enredo da escola de samba Estação Primeira da Mangueira, do Rio de Janeiro, em 2019, narrando as páginas ausentes de nossa história e em defesa das minorias, a livre expressão e a arte coincidem em seu caminho contestador e crítico. Seu papel de dissenso e oposição percorre a história brasileira e é imprescindível para a democracia. No entanto, os ataques às expressões artísticas no país vêm aumentando nos últimos anos, através de instrumentos de censura frontal e oblíqua.

Considerando esse aumento, o presente estudo se propõe a abordar como a censura – frontal e oblíqua – pode ser explicada pela *Public Choice*, na medida em que as instituições ou agentes públicos, que cometem atos repressores da arte, através de diversos mecanismos, agem em conformidade com interesses não atrelados ao interesse público. Nesse caso, o interesse público que deveria ser subjacente a tais atos estaria vinculado às lógicas democráticas de abertura ao debate, à oposição de ideias, ao dissenso e, portanto, à livre manifestação artística, mas ele acaba subvertido. Há um desvirtuamento que prejudica a concretização da liberdade artística no Brasil. O objetivo geral se traduz em verificar se a censura da arte, por seus meios, se dá com base na lógica do interesse público ou se se desvirtua por interesses privados.

Para realizar tal análise, o artigo se divide em três partes, que traduzem os objetivos específicos deste trabalho. Em primeiro lugar, buscar-se-á entender o que significa a censura e quais seus mecanismos. Em segundo lugar, será feita uma revisão bibliográfica da teoria da *Public Choice*. O intuito é compreender como os interesses privados podem influenciar os mecanismos de censura. Em terceiro lugar, serão trazidos alguns casos de censura artística, com o objetivo de entender a atuação censória dos agentes e órgãos públicos, que se dá, como será visto adiante, em desconformidade com o interesse público. A hipótese, portanto, é de que os

atos de censura estão intrincados em uma lógica de atuação em conformidade com interesses escusos, não vinculados ao interesse público constitucionalmente relevante para a matéria de livre expressão artística.

Na presente pesquisa, propõe-se a utilização do método hipotético-dedutivo. A partir da hipótese acima delineada verificar-se-á, a partir da literatura de Direito Constitucional e Administrativo, como os mecanismos de censura podem seguir interesses privados e se desvincularem do interesse público. Para tanto, será feita uma análise da literatura técnica pertinente ao objeto do trabalho e de casos ilustrativos do problema em questão. O referencial teórico a ser utilizado é da teoria da *Public Choice*.

## **1. Da censura frontal à oblíqua: multiplicidade de instrumentos.**

A censura é uma recorrente em diversos momentos da história brasileira. Desde o Brasil colônia até a atualidade, ela parece se reinventar através de mecanismos diversos. Embora Robert Darnton não traga a exata definição do que seria a censura artística<sup>2</sup>, seus estudos sobre os sistemas de censura podem conduzir a uma conceituação mínima. Conforme menciona o autor, a censura tem sido pensada a partir de dois vieses: “de um lado, a história da luta entre a liberdade de expressão e as tentativas das autoridades políticas e religiosas para reprimi-las; de outro, o relato sobre as coerções de todo tipo que inibem a comunicação”<sup>3</sup>. De qualquer forma, ao ver do autor, o que deve ser evitado é uma conceituação tão ampla que englobe tudo, ou seja, qualquer forma de coerção, e não possua um significado real<sup>4</sup>. Apesar de os Estados – e da sociedade – não terem se utilizado da censura da mesma forma em todos os momentos, pode-se dizer que a censura da arte denota ações arbitrárias de restrição da arte através de procedimentos que contém um verniz de legalidade<sup>5</sup>.

Essas ações podem afetar de forma frontal e oblíqua a arte, a depender de qual atuação do Estado encontra-se em jogo – negativa ou positiva. A expressão artística depende

---

<sup>2</sup> Para outra visão sobre o significado de censura, v. TYSZKA, Juliusz. A estratégia da censura comunista em relação às mais críticas e subversivas produções teatrais estudantis de 1978 e 1979. In: COSTA, Cristina. *Seminários sobre a censura*. Núcleo de Pesquisa em Comunicação e Censura (NPCC/ECA/USP). São Paulo: Balão Editorial/Fapesp, 2012, p. 42.

<sup>3</sup> DARNTON, Robert. *Censores em ação: como os Estados influenciaram a literatura*. Tradução: Rubens Figueiredo. São Paulo: Companhia das Letras, 2016, p. 13.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 12.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 274.

de instrumentos e ações estatais para sua concretização<sup>6</sup>, havendo dependência tanto de uma atuação negativa do Estado, em termos de ausência de censura e restrições; como de uma atuação positiva, através da promoção da livre expressão<sup>7</sup>. Por um lado, a imposição de restrições vai contra uma ideia de atuação negativa e revela, primordialmente, censura frontal. Por outro, a atividade prestacional do Estado ocorre por meio de uma série de mecanismos e, justamente, o interrompimento ou o desvirtuamento desses mecanismos parece conduzir ao que chamamos, aqui, de censura oblíqua.

Em nossa concepção, a censura pode ser vislumbrada a partir desses dois vieses. Em primeiro lugar, haverá a censura frontal, quando uma ação incidir frontalmente na manifestação artística, com o intuito de suprimir parte ou a integralidade de seus componentes. Nesse caso, o Estado se exime de seu papel de atuar negativamente, ou seja, de deixar de impor restrições. Essa atitude pode ocorrer em quaisquer órgãos dos Poderes de Estado, embora não seja muito comum por via do Legislativo. Seja quando as instâncias inferiores do Judiciário aplicam a censura judicial, seja quando o chefe do Executivo ou outro agente público de algum ente ou órgão suspende a circulação de determinado conteúdo, a restrição atinge frontalmente a manifestação artística, em seu todo ou parte. Há, assim, um ato comissivo, quando o ente ou órgão deveria se omitir de impor restrições.

Essas formas de censura frontal, que acarretam a suspensão de todo ou parte da obra artística, por óbvio, são proibidas constitucionalmente. O art. 5º, IX, da Constituição Federal preconiza que “IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”. A proibição explícita da censura, no entanto, parece afetar, em geral, qualquer restrição frontal às artes. Contemporaneamente, verifica-se, no entanto, a utilização de instrumentos sub-reptícios de controle e supressão da arte, que, a priori, não se enquadrariam na vedação constitucional<sup>8</sup>. Tais instrumentos, também com o verniz de legalidade, se dão através de subterfúgios que buscam restringir a arte. Diante da proibição constitucional da censura, os agentes estatais passaram a se utilizar de mecanismos oblíquos, que, na aparência, se revestem de legalidade, embora, na materialidade, denotem também censura.

---

<sup>6</sup> SUNSTEIN, Cass. *Democracy and the problem of free speech*. New York: The Free Press, 1995, p. 47.

<sup>7</sup> FISS, Owen. *A ironia da liberdade de expressão: estado, regulação e diversidade na esfera pública*. Tradução e prefácio: Gustavo Binenbojm e Caio Mário da Silva Pereira Neto. Rio de Janeiro: Renovar, 2015, p. 30.

<sup>8</sup> Em sentido similar, Gustavo Binenbojm menciona que “[s]uperamos o estágio primitivo da censura oficial realizada pelo Poder Executivo, mas formas censórias redivivas – que não ousam dizer seu nome – agem cotidianamente no país”. BINENBOJM, Gustavo. *Liberdade igual: o que é e por que importa*. Rio de Janeiro: História Real, 2020, p. 19.

Em segundo lugar, então, a censura oblíqua ocorre quando uma ação incide nos instrumentos necessários para a concretização da liberdade artística, mas afetando consideravelmente a sua possibilidade de manifestação. Nesse caso, há em questão a atuação positiva do Estado em jogo. Ele deveria atuar para promover a livre expressão artística a partir de uma série de meios, como por via de fomento, mas ora ele deixa de agir, ora ele age sem preocupação com os fundamentos de suas práticas. O ponto aqui é que os órgãos e agentes estatais, a fim de consolidar sua atuação positiva quanto à liberdade de expressão artística, devem seguir alguns preceitos que justificam esse direito – como é o caso da consolidação das lógicas democráticas de abertura ao debate, à oposição de ideias, ao dissenso. No entanto, a prática estatal se dá em descontinuidade a essa fundamentação.

O direito à liberdade artística, que deriva da liberdade de expressão, se justifica como importante para a democracia a partir de alguns pontos centrais. Em primeiro lugar, porque a arte pode veicular conteúdo político<sup>9</sup> e, portanto, ser uma via de manifestação política, necessária à deliberação democrática<sup>10-11</sup>. Em segundo, porque a liberdade artística proporciona um espaço de crítica e oposição<sup>12</sup> e, portanto, colabora para que haja livre debate de ideias<sup>13</sup>. Em terceiro, porque a expressão artística é espaço de pluralidade e diversidade de ideias, que são fundamentais para a democracia<sup>14</sup> e para o desenvolvimento pessoal<sup>15</sup> dos indivíduos<sup>16</sup>. No entanto, quando há censura, são colocados em xeque esses fundamentos de interesse público na promoção ativa da liberdade artística.

Embora seja uma tarefa complexa designar quais seriam os meios de censura oblíqua, aqui far-se-á uma consideração ampla a fim de estudar quatro deles, que parecem estar em evidência no contexto atual. O intuito é concretizar as possibilidades teóricas a fim de,

---

<sup>9</sup> Para Lilia Schwarcz, inclusive, “toda arte é política, pois os significados são sempre políticos”. SCHWARCZ, Lilia Moritz. *Arte degenerada no Brasil ou como sair da arquivada moralista*. In: *Arte, Censura, Liberdade: reflexões à luz do presente*. Org. Luisa Duarte. Rio de Janeiro, Cobogó, 2018, p. 103.

<sup>10</sup> Sunstein elabora a ideia de que a arte que possui conteúdo político deve estar incluída no âmbito de proteção máxima da Primeira Emenda. Isso porque ela agregaria valor à deliberação democrática. SUNSTEIN, Cass. *Democracy and the problem of free speech.*, cit., p. 133-134.

<sup>11</sup> WARBURTON, Nigel. *Free speech: a very short introduction*. Oxford University Press, 2009, p. 3-4.

<sup>12</sup> MARTINS NETO, João dos Passos. *Fundamentos da liberdade de expressão*. Florianópolis: Insular, 2008. p. 50.

<sup>13</sup> MILL, John Stuart. *Sobre a liberdade*. Tradução: Denise Bottmann. Porto Alegre: L&PM, 2019, p. 33 e ss.

<sup>14</sup> BOTELHO, Isaura. *Dimensões da cultura: políticas culturais e seus desafios*. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2016, p. 81. CYMROT, Danilo. *Criminalização do funk e violação do direito à cultura e ao lazer*. In: SOARES, Inês Virgínia P.; CUREAU, Sandra (org.). *Bens culturais e direitos humanos*. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2015, p. 334.

<sup>15</sup> MARTINS NETO, João dos Passos. *Fundamentos da liberdade de expressão.*, cit., p. 62.

<sup>16</sup> CHEQUER, Cláudio. *A liberdade de expressão como direito fundamental preferencial prima facie* (análise crítica e proposta de revisão ao padrão jurisprudencial brasileiro). 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017, p. 18-20.

posteriormente, fazer uma análise de casos concretos. Portanto, a análise empregada não é exaustiva, mas exemplificativa dos meios pelos quais a censura pode se dar obliquamente sobre os instrumentos necessários à materialização das manifestações artísticas.

Em primeiro lugar, uma hipótese de censura oblíqua se daria através da vedação ou direcionamento dos mecanismos de fomento e regulação da arte<sup>17</sup>, que buscam concretizar os direitos culturais<sup>18</sup>. Nessa seara, a relevância do papel do Estado se dá no âmbito das políticas culturais, ou seja, no que Lima e D'Ascenzi definem como o conjunto de iniciativas tomadas por atores estatais – eventualmente, em parceria privada – a fim de promover a cultura<sup>19</sup>.

Tais políticas se organizam em dois modelos, um focado na sua elaboração e outro ligado aos locais e desenvolvimento de sua implementação<sup>20</sup>. Em ambos os casos, há a influência de fatores externos, decorrentes de valores dos atores responsáveis pela execução, da organização do aparato administrativo estatal e dos antecedentes da política em questão<sup>21</sup>. Em que pese essa influência ser comum, a elaboração e a implementação das políticas públicas podem se converter em possibilidade de censura oblíqua quando os valores particulares ultrapassam os valores públicos das ações estatais. Algumas medidas governamentais, como se pretende demonstrar posteriormente no estudo de casos, têm prejudicado esse arranjo de desenvolvimento cultural e contribuído na desconsolidação dessa estrutura prestacional<sup>22</sup>. Esse ambiente reflete a interferência de fatores externos nas políticas culturais, que se desviam de seus propósitos democráticos para serem direcionadas para interesses específicos, e desvela a censura oblíqua.

A segunda hipótese de censura oblíqua consiste na supressão dos órgãos ligados à promoção da liberdade artística. Na esfera federal, especificamente, o sistema de fomento cultural gerenciado pela União era dividido em um grupo interno ao Ministério da Cultura e outro ligado à fiscalização e concessão de renúncia fiscal a projetos culturais, como destaca Henkin, Paes e Valiati<sup>23</sup>. O campo institucional, conforme menciona Frederico Barbosa,

---

<sup>17</sup> DURAND, José Carlos. *Política cultural e economia da cultura*. Cotia: Ateliê Editorial; São Paulo: Edições Sesc SP, 2013, p. 35.

<sup>18</sup> VARELLA, Guilherme. *Plano Nacional da Cultura: direitos e políticas culturais no Brasil*. Rio de Janeiro: Azougue, 2014, p. 23.

<sup>19</sup> TEIXEIRA COELHO. Dicionário crítico de política cultural: cultura e imaginário. São Paulo: Iluminuras; Fapesp, 1997, p. 292 e BARBALHO, Alexandre. *Política Cultural*. Bahia: Secretaria da Cultura, 2013, p. 8.

<sup>20</sup> LIMA, L. L.; D'ASCENZI, L. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. *Revista de Sociologia e Política* (UFPR. Impresso), v. 21, n. 48, dez. 2013, p. 101.

<sup>21</sup> *Ibid.*, pp. 105 e ss.

<sup>22</sup> VARELLA, Guilherme. *Plano Nacional da Cultura.*, cit., p. 25.

<sup>23</sup> VALIATI, L; HENKIN, H.; PAES, L. Mapeamento do Sistema Federal de Incentivo à Cultura. In: VALIATI, Leandro; MOLLER, Gustavo (Org.). *Economia Criativa, Cultura e políticas públicas*. Porto Alegre: UFRGS, 2016, p. 253.

possibilita a movimentação de debates, a disputa de recursos e diretrizes e valoriza a cultura e contribui para seu desenvolvimento<sup>24</sup>. Para o autor, a estruturação do Ministério da Cultura possibilitava, apesar das dificuldades, a “estabilização de uma burocracia especializada [...] [que] consolidou e articulou interesses, e em tese permitiu agilidade técnica, negociação de recursos e a organização de alianças”<sup>25</sup>. Além dessa importância, ligada à concretização da liberdade artística, a instituição, quando criada, no âmbito da União, estimulou a iniciativa dos entes federativos menores criarem seus próprios “órgãos setoriais, políticas de incentivo e legislações de financiamento”<sup>26</sup>.

Uma vez que os mecanismos de censura oblíqua buscam incidir nos instrumentos necessários para a concretização da liberdade artística, a desconstrução da estrutura burocrática estatal ligada a esse direito parece ser uma hipótese clara. Isso porque essa estrutura estatal que torna possível, ou ao menos, contribui largamente para a concretização do direito à liberdade artística e estabelece meios de apoio e fomento ao setor artístico e cultural. Além de estimular a criação de burocracias ligadas a esse fim em outros âmbitos – secretarias municipais e estaduais. Suprimir esses órgãos é suprimir espaço de possibilidades normativas e financeiras ligadas à materialização da liberdade artística.

A terceira possibilidade de censura oblíqua está ligada aos atos administrativos derivados do poder de polícia das artes. Conforme definição dada por Gustavo Binbenojm, o poder de polícia consiste na:

[O]rdenação social e econômica que tem por objetivo conformar a liberdade e a propriedade, por meio de prescrições ou induções, impostas pelo Estado ou por entes não estatais, destinadas a promover o desfrute dos direitos fundamentais e o alcance de outros objetivos de interesse da coletividade, definidos pela via de deliberação democrática, de acordo com as possibilidades e os limites estabelecidos na Constituição<sup>27</sup>.

Binbenojm menciona que essa atividade de ordenação se perfaz por uma sucessão encadeada de atos para consecução de determinados fins. Para tanto, o ciclo de polícia se dá através da disciplina normativa e da ordem de polícia, do consentimento administrativo, da

---

<sup>24</sup> BARBOSA, Frederico. Direitos Humanos, Patrimônio Cultural e Políticas Públicas. In: SOARES, Inês Virgínia Prado e CUREAU, Sandra (Org.). *Bens culturais e direitos humanos*. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2015, p. 95.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 98.

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 98.

<sup>27</sup> BINENBOJM, Gustavo. *Poder de polícia, ordenação, regulação*: transformações político-jurídicas, econômicas e institucionais do direito administrativo ordenador. Prefácio: Luís Roberto Barroso. Apresentação: Carlos Ari Sunfeld. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 81.

fiscalização e da sanção<sup>28</sup>. Em geral, em relação aos mecanismos de censura oblíqua, o instrumento utilizado é o consentimento administrativo, por meio de licença, autorização e comunicação. O que ocorre na prática é que agentes públicos da burocracia, através desses mecanismos, aplicam vedações em relação às manifestações e ações artísticas, por exemplo, de utilização de instituições públicas, como é o caso de Museus e Centros Culturais, para mostras ou eventos ligados às artes.

A atividade de ordenação estatal está vinculada à juridicidade em diversos graus, e mesmo os atos discricionários devem observar elementos legais e princípios constitucionais<sup>29</sup> e os limites impostos ao poder de polícia derivados dos direitos fundamentais<sup>30</sup>. No entanto, quando medidas são tomadas por agentes burocráticos no sentido de evitar o uso de espaços públicos para manifestação artística, há a utilização da censura oblíqua, que afeta os instrumentos necessários à sua concretização. Nesses casos, os atos em questão devem, conforme os limites destacados por Binensbojm, (a) contrariar frontalmente o âmbito de proteção da liberdade artística<sup>31</sup>; (b) ultrapassar o parâmetro da proporcionalidade<sup>32</sup> e (c) reduzir a manifestação artística a um mínimo que a impossibilita<sup>33</sup>.

A quarta possibilidade de censura oblíqua é a utilização do discurso público por agentes do Estado contra as artes e instituições a ela ligadas. Conforme estuda Nigel Warburton, um aspecto pouco mencionado nos debates sobre censura é a ocorrência de situações que geram um “clima” em que “as pessoas não se sentem autorizadas a expressar suas opiniões ou são ativamente impedidas de fazê-lo”<sup>34</sup>. Nesse caso, o problema ligado às ameaças preconizadas por agentes públicos de fechamento ou aparelhamento das instituições de fomento assim como ataques frontais a expressões artísticas podem acarretar consequências principais, que culminam em censura oblíqua.

É necessário que a utilização do discurso público para promover ataques contra as artes e instituições ligadas a ela acarrete, portanto, duas situações a fim de se enquadrar no conceito de censura oblíqua, uma vez que se exige que haja uma afetação considerável da possibilidade de manifestação artística ou dos instrumentos a ela necessários. Em primeiro, a expressão pública deve acarretar a privatização da censura<sup>35</sup>, quando os entes ou indivíduos

---

<sup>28</sup> Ibid., p. 81 e ss.

<sup>29</sup> Ibid., p. 95.

<sup>30</sup> Ibid., pp. 117.

<sup>31</sup> Ibid., p. 117.

<sup>32</sup> Ibid., p. 119.

<sup>33</sup> Ibid., p. 122.

<sup>34</sup> WARBURTON, Nigel. *Free speech*, cit., p. 7.

<sup>35</sup> COSTA, Maria Cristina Castilho. *Arte, Poder e Política – uma breve história sobre a censura*. In: COSTA, Maria



privados passam a entender que há uma chancela pública para promover a censura. Em segundo, deve acarretar efeito silenciador, ora quando os artistas são coagidos a não se manifestar, ora quando os órgãos ou agentes públicos são coagidos a não seguir diretrizes de políticas culturais de promoção da arte.

Portanto, a censura tem diversas possibilidades operacionais. Para fins deste trabalho definimos a censura da arte como aquela traduzida por ações arbitrárias de restrição da arte através de procedimentos que contém verniz de legalidade. No entanto, conforme elaboramos, ela pode se dar a partir de dois vieses, seja frontal como obliquamente. A censura frontal vai ocorrer quando uma ação incidir frontalmente na manifestação artística, com o intuito de suprimir parte ou a integralidade de seus componentes. Por outro lado, a censura oblíqua reflete uma ação que incide nos instrumentos necessários para a concretização da liberdade artística, mas afetando consideravelmente a sua possibilidade de manifestação. Ambas podem ser realizadas através de diversos instrumentos.

Conforme mencionado, na atualidade, diante da proibição constitucional explícita da censura, aqui tida como frontal, os agentes estatais passaram a se utilizar de mecanismos oblíquos, que, na aparência, se revestem de legalidade, embora, na materialidade, reflitam, também, censura. Elaboramos, então, quatro possibilidades que se enquadrariam como censura oblíqua: (a) vedação ou direcionamento dos mecanismos de fomento e regulação da arte; (b) supressão dos órgãos estatais ligados à promoção da liberdade artística; (c) atos administrativos derivados do poder de polícia das artes, desvinculados com a efetivação da livre expressão artística; e (d) utilização do discurso público contra as artes por agentes do Estado, que acarrete privatização da censura ou efeito silenciador. A partir das possibilidades de censura abordadas, é preciso compreender o que leva ao fato da persistência de mecanismos de cerceamento. Isso porque eles se dão em contrariedade a disposições constitucionais que vedam a censura da atividade artística. A próxima seção buscará, então, recorrer aos estudos da *Public Choice*, a fim de tentar explicar o funcionamento desses mecanismos.

---

Cristina Castilho (org.). *Diálogos sobre censura e liberdade de expressão: Brasil e Portugal*. São Paulo: ECA/USP, 2014, p. 33.

## 2. Teoria das escolhas públicas como parâmetro de análise das censuras.

Considerando, portanto, a atuação dos mecanismos de censura, frontal e oblíqua, buscar-se-á fazer um panorama de ideias extraídas da Análise Econômica do Direito e da teoria da *Public Choice*, especificamente. O propósito central aqui é evidenciar que os mecanismos de censura seguem uma lógica que não é vinculada ao interesse público e, portanto, podem ser explicados pelas propostas da teoria mencionada.

A análise econômica do Direito consistiu em um movimento teórico que buscou demonstrar as relações e dependências entre economia, política e direito, com o intuito de trazer uma visão mais realista dos processos políticos e jurídicos. Para Ackerman, a consideração da economia proporcionaria uma aproximação do Direito em relação à realidade, de modo que não fossem desveladas somente as falhas de mercado, mas também falhas políticas e burocráticas<sup>36</sup>, que poderiam ser corrigidas, após sua percepção.

Em visão um pouco distinta, para Guido Calabresi, a percepção econômica levaria à consideração da economia como disciplina de análise, ou seja, como instrumento, conforme sustenta, para estabelecer os valores desejáveis e indesejáveis e seus benefícios e custos e aprimorar o Direito e a Política<sup>37</sup>. De qualquer modo, em ambos os casos, a contribuição econômica vem no sentido de aperfeiçoar os processos políticos e jurídicos.

Essa contribuição do estudo econômico se deu com o reconhecimento da ideia do *homo economicus* e influenciou a teoria da *Public Choice*. Parte-se, nela, da consideração de que os indivíduos agem, em geral, em busca da maximização de seus interesses próprios<sup>38</sup>. Da mesma forma, os eleitores, políticos e burocratas pautariam sua práxis em auto interesse – e não necessariamente no interesse comum, como seria idealmente em um ambiente republicano e democrático<sup>39</sup>. No entanto, essa concepção não seria legitimadora de tal comportamento, mas traria uma abordagem voltada para reformas institucionais que coibissem essa atitude<sup>40</sup> e faria cair uma ilusão de que os atores políticos agem sempre em conformidade com o bem público, possibilitando uma tentativa de melhoria<sup>41</sup>. Portanto, as lições normativas da *Public Choice*

---

<sup>36</sup> ACKERMAN, Bruce. *Reconstructing American law*. Cambridge: Harvard University Press, 1985, p. 65 e ss.

<sup>37</sup> CALABRESI, Guido. *The future of law and economics*. Yale University Press, 2016, p. 234.

<sup>38</sup> BRENNAN, Geoffrey; BUCHANAN, James M. Is Public Choice Immoral? The Case for the “Nobel” Lie, *Virginia Law Review*, Symposium on the Theory of Public Choice, v. 74, n. 2, 1988, p. 180.

<sup>39</sup> TULLOCK, Gordon. Public Choice. In: *The New Palgrave Dictionary of Economics*. Londres: Palgrave Macmillan, 2008, p. 723.

<sup>40</sup> BRENNAN, Geoffrey; BUCHANAN, James M. Is Public Choice Immoral? The Case for the “Nobel” Lie., cit., p. 182 e ss.

<sup>41</sup> *Ibid.*, p. 185 e ss.

poderiam incrementar a teoria constitucional, o processo eleitoral e a estrutura burocrática, a partir do emprego de ferramentas de análise derivadas da metodologia econômica<sup>42</sup>.

Em primeiro lugar, a teoria das escolhas públicas realiza uma abordagem crítica quanto à atuação e ao processo legislativo. Parte-se da premissa, enunciada por Madison, que há facções ou grupos de interesse, seja de maiorias ou de minorias, que causam efeitos no processo político<sup>43</sup> e desviam-no da concretização do interesse público, que deveria ser o fundamento da legislação. Farber e Frickey mencionam que a teoria econômica, em sua análise, através do teorema de Arrow<sup>44</sup> e outras ferramentas, foca nas influências exercidas por interesses individuais e por interesses de grupo, que se tornam motivadores da atuação política<sup>45</sup>. No entanto, destacam que também devem ser considerados as ações ideológicas e os interesses públicos<sup>46</sup>. Para os autores, diante desses problemas, uma síntese combinada de republicanismo e *public choice* contribuiria para que as preferências políticas pudessem ser moldadas pelo discurso público e processadas por instituições políticas de modo a chegar numa representação de fato do interesse público<sup>47</sup>.

No Brasil, tais problemas seriam aprofundados por dois motivos principais. Em primeiro, porque a formação do Estado brasileiro teria contribuído para uma lógica de patrimonialismo, que prejudica a separação entre público e privado. Para Sérgio Buarque de Holanda, diante da formação do Estado permeada por uma dificuldade de separação do conceito de família e de Estado, foi decorrente um problema na distinção entre público e privado. E a linha tênue que os separa acabou por prejudicar o cenário político – principalmente por conta do patrimonialismo<sup>48</sup>. Em sentido semelhante, Lazarini elabora uma ideia de “capitalismo de laços”, em que há um “emaranhado de contatos, alianças e estratégias de apoio gravitando em torno de interesses políticos e econômicos”<sup>49</sup> e influenciam a dinâmica política brasileira. Nessa

---

<sup>42</sup> TULLOCK, Gordon. *Public Choice.*, cit., p. 727.

<sup>43</sup> MADISON. The federalist papers: n. 10. The Union as a Safeguard Against Domestic Faction and Insurrection. From the New York Packet. *The Avalon Project: Documents in Law, History and Diplomacy*, 23, nov. 1787. Disponível em: [https://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/fed10.asp](https://avalon.law.yale.edu/18th_century/fed10.asp). Acesso em: 28 fev 2021, p. 1.

<sup>44</sup> Para uma visão mais aprofundada sobre, v. FARBER, Daniel A. e FRICKEY, Philip P. *Law and public choice: A critical introduction*. Chicago: University of Chicago Press, 1991, p. 38 e ss.

<sup>45</sup> FARBER, Daniel A. e FRICKEY, Philip P. *Law and public choice.*, cit., p. 23 e 45.

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 45 e ss.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 61.

<sup>48</sup> “[P]ara o funcionário “patrimonial”, a própria gestão política apresenta-se como assunto de seu interesse particular; as funções, os empregos e os benefícios que deles auferem relacionam-se a direitos pessoais do funcionário e não a interesses objetivos, como sucede no verdadeiro Estado burocrático, em que prevalecem a especialização das funções e o esforço para se assegurarem garantias jurídicas aos cidadãos. HOLANDA, Sérgio Buarque de, 1902-1989. *Raízes do Brasil*. 27. ed. São Paulo: Companhia de Letras, 2014, p. 175.

<sup>49</sup> LAZARINI, Sérgio. *Capitalismo de laços: os donos do Brasil e suas conexões*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011, p. 25.

mesma ideia, Faoro, ainda, estuda o processo histórico que fez com que a ideia de patrimonialismo se tornou base do agir político da esfera pública<sup>50</sup>.

Ademais, a estrutura do presidencialismo brasileiro colabora para uma lógica de coalizão que, quanto ao processo legislativo, cria poderes de veto e agenda que aumentam os custos políticos das decisões. Conforme estabelece Sérgio Abranches, “[a] coalizão é uma espécie de acordo prévio, pelo qual os partidos se dispõem a apoiar os projetos do Executivo, sob determinadas condições, a serem negociadas no momento da discussão e votação de cada um”<sup>51</sup>. O sistema se pauta em uma interdependência entre poderes e considera a necessidade de apoios nos Estados e popular – que se dá a partir da efetivação das agendas. Embora essa estrutura possa trazer estabilidade às relações entre instituições<sup>52</sup> e impeça o engrandecimento de um Poder sobre o outro, ela pode, por outro lado, criar uma lógica de manutenção no poder de alguns grupos, que ganham maior influência sobre o processo político.

É o caso do pemedebismo, como define Marcos Nobre, em que “o exercício cotidiano da política não tem a ver, primordialmente, com ser favorável a estas posições ou partilhas de uma visão determinada do que deva ser o país (...), tem a ver fundamentalmente com a conquista da capacidade de vetar iniciativas alheias”<sup>53</sup>. Ou seja, aqui também há um desvio da finalidade pública do processo legislativo, para a manutenção de determinados grupos no poder, que ganham força sobre o processo político. Em um sistema multipartidário, sem cláusula de barreira e altamente fragmentado, o eleitorado vota pelas características pessoais dos candidatos, que respondem aos seus apoiadores, mais que aos partidos, de modo que não há bases governamentais fortes<sup>54</sup>.

Em segundo lugar, a burocracia também deve ser vista a partir de uma visão realista. Conforme destaca Cass Sunstein, organizações privadas podem bloquear a ação governamental; pode haver uma acomodação no processo legislativo entre as elites concorrentes e; o poder discricionário da burocracia pode minar os objetivos constitucionais e a separação de poderes<sup>55</sup>.

---

<sup>50</sup> FAORO, Raymundo. *Os donos do poder*. 11. ed. São Paulo: Globo, 1997, p. 836.

<sup>51</sup> ABRANCHES, Sérgio. *Presidencialismo de coalizão: Raízes e evolução do modelo político brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018, p. 145.

<sup>52</sup> BERTHOLINI, Frederico; PEREIRA, Carlos. Pagando o preço de governar: custos de gerência de coalizão no presidencialismo brasileiro. *Revista de Administração Pública*, v. 51, n. 4, p. 528-550, jul. - ago. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-7612154969> Acesso em: 28 fev 2021, p. 530.

<sup>53</sup> NOBRE, Marcos. *Imobilismo em movimento: da abertura democrática ao governo Dilma*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013, p. 43.

<sup>54</sup> CYRINO, André. Como se fazem as leis? Democracia, Grupos de Interesse e Controle de Constitucionalidade. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, n. 113, p. 51-99, 29 dez. 2016. Disponível em: <https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/419> Acesso em: 28 fev 2021. P. 66-67.

<sup>55</sup> SUNSTEIN, Cass. Interest Groups in American Public Law. *Stanford Law Review*, v. 38, n. 1, p. 29-87, nov.

Embora haja uma tentativa judicial de vincular a ação e o processo administrativo à princípios de “racionalidade abrangente”, que procura os objetivos e meios das decisões de agência para baseá-las em fatores legalmente permitidos<sup>56</sup>, esse controle não contém totalmente as influências dos grupos de interesse na atuação administrativa, que se dá, principalmente, por via da discricionariedade da Administração Pública para tomar certas decisões.

Sunstein menciona que a doutrina de não delegação tenta resolver o problema da influência de grupos e de interesses privados na burocracia exigindo leis minuciosas que não deixam espaço tão grande para a discricionariedade administrativa<sup>57</sup>. Entretanto, uma alternativa mais viável seria manter a autoridade das agências para aplicar a lei, quando não houver disposição clara do Congresso – excluindo os casos de questões constitucionais, de soberania ou de políticas públicas, em que as agências deveriam estar restritas ao disposto normativamente<sup>58</sup>. Isso porque exclui a atuação administrativa, estando sujeita a interesses escusos, quando o Legislativo ainda sofre com o mesmo problema, não seria de todo efetivo – mesmo que ele possua maiores salvaguardas institucionais.

No Brasil, destaca Luiz Carlos Bresser Pereira, as estratégias de descentralização da Administração Pública, movidas pela Constituição de 88, abriram margem para o corporativismo e o patrimonialismo. E esse retrocesso, ao ver do autor, foi “uma reação ao clientelismo, que dominou o país naqueles anos, mas também foi uma afirmação de privilégios corporativistas e patrimonialistas incompatíveis com o *ethos* burocrático”<sup>59</sup>. Nesse aspecto, é relevante o fato de que a lógica de ação por interesses de grupo – em vez do interesse público – parece contaminar, não somente o Legislativo, como é o entendimento mais consolidado da *Public Choice*, mas a Administração Pública, em algum nível, para além dos cargos eleitos. Isso porque, justamente, os interesses corporativistas e patrimonialistas atuam como desvios do interesse público, que deveria estar subjacente à atividade administrativa.

Em terceiro lugar, quanto ao Judiciário, embora a teoria da *Public Choice*, em geral, recorra a ele para realizar uma revisão de atos normativos e administrativos a fim de blindar as influências de interesses privados<sup>60</sup>, é razoável refletir que ele também pode ser composto por indivíduos que agem de acordo com influências privadas, de grupos ou de ideologias. A atuação

---

1985, p. 29.

<sup>56</sup> *Ibid.*, p. 49.

<sup>57</sup> SUNSTEIN, Cass. Nondelegation Canons. *The University of Chicago Law Review*, v. 67, n. 2, p. 315-343, fev. 2000, p. 317.

<sup>58</sup> *Ibid.*, p. 330 e ss.

<sup>59</sup> PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial. *Revista do Serviço Público*, v. 47, n. 1, p.1-28, jan.-abr. 1996, p. 10.

<sup>60</sup> SUNSTEIN, Cass. *Interest Groups in American Public Law*, cit., p. 69 e ss.

do Judiciário, conforme destaca Sunstein, também está sujeita à discricionariedade e à possibilidade de condução a resoluções piores do que dos demais Poderes de Estado<sup>61</sup>. O Judiciário também pode sofrer interferências de incentivos e motivações, ainda que se considere que sua atuação é restrita à legalidade. Isso porque pode haver a participação da subjetividade no comportamento judicial, seja por meio de ideologias<sup>62</sup> e do *background* de cada juiz<sup>63</sup>. E, ainda, se se considera que o Judiciário possui uma abertura para demandas populares, via função representativa<sup>64</sup>, de modo que ele seja intérprete do “sentimento popular”, o risco é grande de que as demandas possam ser cooptadas por determinados grupos. Ambos os aspectos abrem margem para as influências privadas, por mais que se considere que sua maior possibilidade de interferência se dá nos Poderes majoritários.

O problema central apontado pela teoria das escolhas públicas é que os agentes públicos, diante dos incentivos das regras do jogo democrático, ora buscam implementar projetos políticos, ora atender grupos privados de interesse, sem preocupação “com a produção de intervenções estatais e políticas públicas orientadas pelo interesse público e eficiente”<sup>65</sup>. O que se pretende demonstrar aqui é que os instrumentos de censura se enquadram nessa lógica. Na medida em que se tem uma noção de censura como ações arbitrárias de restrição da arte através de procedimentos que contêm um verniz de legalidade, há a utilização de meios públicos para a concretização de valores escusos e privados dos seus atores.

Conforme entendimento de Ferdinando Martins, o ato de censura é um ato arbitrário, que deriva do “exercício da vontade do censor ou de algum determinante da conjuntura política que não tem nada a ver com a justificativa apresentada”<sup>66</sup>. Portanto, a legalidade cobre um ato que não tem conexão com o interesse público. Em sentido similar, Valério Brittos destaca que “a censura normalmente está ligada aos interesses privados, mesmo que tenha o Estado por trás, mesmo que existam agentes pseudopúblicos por trás”<sup>67</sup>.

Ao nosso ver, o interesse privado por trás dos instrumentos de censura pode ter três origens principais. Em primeiro, na medida em que colaboram com a vedação ao debate e à

---

<sup>61</sup> SUNSTEIN, Cass. *Nondelegation Canons.*, cit., p. 317.

<sup>62</sup> PERRONE, Patrícia. *Nos bastidores do STF*. São Paulo: Forense Jurídica; Grupo Gen, 2015, p. 57.

<sup>63</sup> *Ibid.*, p. 91.

<sup>64</sup> BARROSO, Luís Roberto. *A judicialização da vida e o papel do Supremo Tribunal Federal*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2018, p. 113.

<sup>65</sup> CYRINO, André. *Como se fazem as leis?*, cit., p. 63.

<sup>66</sup> MARTINS, Ferdinando. Censura: arbitrariedade, apesar das justificativas. In: COSTA, Cristina. *Seminários sobre a censura*. Núcleo de Pesquisa em Comunicação e Censura (NPCC/ECA/USP). São Paulo: Balão Editorial/Fapesp, 2012, p.135.

<sup>67</sup> BRITTOS, Valério Cruz. Pensar a regulamentação da mídia é fundamental. In: COSTA, Cristina. *Seminários sobre a censura*. Núcleo de Pesquisa em Comunicação e Censura (NPCC/ECA/USP). São Paulo: Balão Editorial/Fapesp, 2012, p. 295.

contestação, podem atuar como limitação a ideias opostas e ter o intuito de privar a oposição de participação política e reduzir suas chances de vencer as eleições. Em segundo lugar, os atos censuráveis podem responder a demandas de alguns grupos de interesse específicos do eleitorado, com o intuito de providenciar sua manutenção no poder político. Em terceiro lugar, a censura pode acabar refletindo ideologias individuais ou interesses privados ligados ao mercado, quando há uma discricionariedade demasiada para atuação e o vínculo dos agentes ao interesse público é tênue.

Binjenbojm menciona que a censura não nega somente ideias, mas também a si mesma. Em uma visão semelhante a que aqui é defendida, ele assevera que “a censura jamais se apresenta como instrumento do arbítrio, da intolerância ou de autoritarismo. Ao contrário, ela costuma ser imposta em nome da segurança nacional, da moral ou, quiçá, da própria democracia”<sup>68</sup>. Portanto, há a utilização de meios públicos, por agentes públicos, para o atendimento de interesses escusos e privados, que não deveriam orientar as ações estatais. Os mecanismos de censura apresentados, todos ligados a instrumentos legais, agem em conformidade com interesses que são aqueles ligados à abertura do debate, do dissenso, da livre manifestação artística. De qualquer modo, seus propósitos não atendem valores democráticos e prejudicam a esfera pública.

### **3. A desconformidade com o interesse público: análise de casos de censura da arte no Brasil de hoje.**

Nessa seção, por fim, partindo dos mecanismos de censura propostos e de uma análise que desvincule eles do interesse público, buscar-se-á fazer exemplificação de casos. Embora seja de difícil mensuração o exato interesse que move as ações censórias, cada uma delas se enquadra nas categorias mencionadas de censura frontal e oblíqua. Seus propósitos podem ser diversos, mas não coadunam com a lógica, tratada anteriormente, que justifica o interesse público de concretização da liberdade artística. A censura, portanto, não está em consonância com a livre manifestação política, com a abertura do espaço de debate às críticas e oposição ou com a pluralidade e diversidade de ideias, todos requisitos necessários à democracia.

---

<sup>68</sup> BINENBOJM, Gustavo. *Liberdade igual.*, cit., p. 34.

Em primeiro lugar, então, serão tratados dois casos de censura frontal. O primeiro diz respeito à censura judicial e o segundo à censura perpetrada por agentes públicos dos demais Poderes, em ambos, acarretando a suspensão de circulação de determinada obra artística. O caso de censura judicial ocorreu com a suspensão, pela Justiça do Rio de Janeiro, da exibição do “Especial de Natal do Porta dos Fundos: A primeira tentação de Cristo”, produzido pela produtora Porta dos Fundos e veiculado pela Netflix<sup>69</sup>. Posteriormente, o Supremo Tribunal Federal julgou que não era constitucional a proibição de divulgação do conteúdo audiovisual, uma vez que não estavam sendo ultrapassados os limites do direito à liberdade artística<sup>70</sup>. Apesar da decisão ter sido revista, a censura foi um mecanismo usado nas instâncias inferiores do Judiciário.

O segundo caso, de censura perpetrada por agentes públicos dos demais Poderes, ocorreu com o cancelamento de exposição de charges sobre o Presidente Jair Bolsonaro, na Câmara dos Vereadores de Porto Alegre<sup>71</sup>. A vereadora que preside a Casa legislativa alegou que as imagens teriam conteúdo ofensivo e optou por encerrar e retirar a exposição “Independência em Risco” de sua instalação na Câmara<sup>72</sup>. Em ambos os casos, houve a supressão das obras artísticas, de modo que atuaram mecanismos de censura frontal da arte.

Em segundo lugar, passa-se à análise de quatro casos exemplificativos das hipóteses de censura oblíqua. O primeiro caso diz respeito à vedação ou direcionamento dos mecanismos de fomento e regulação da arte, que atua no âmbito das políticas culturais. Para além das alterações<sup>73</sup> que foram feitas no âmbito da Lei de Incentivo à Cultura – um dos principais mecanismos de fomento ao setor na atualidade –, um instrumento de veto foi utilizado pelo

---

<sup>69</sup> G1 RIO. *Justiça do RJ determina que Especial de Natal do Porta dos Fundos seja retirado do ar*. G1 Rio de Janeiro, 8 jan. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/01/08/justica-do-rj-determina-que-especial-de-natal-do-porta-dos-fundos-seja-retirado-do-ar.ghtml>. Acesso em: 28 fev. 2021. As ações referentes são os Agravos de Instrumento nº 0083896-72.2019.8.19.0000 e nº 0343734-56.2019.8.19.0001 (TJRJ).

<sup>70</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Reclamação: RCL 38782*. Reclamação. 2. Liberdade de Expressão... Rio de Janeiro/RJ, Segunda Turma, Relator: Min. Gilmar Mendes. Data do Julgamento: 3 nov. 2020. Data de Publicação: 24 fev. 2021. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1170683292/reclamacao-rcl-38782-rj-0085028-4620201000000/inteiro-teor-1170683300> Acesso em: 28 fev. 2021.

<sup>71</sup> BECK, Matheus. *Exposição com charges sobre Bolsonaro é retirada da Câmara dos Vereadores de Porto Alegre*. G1 Rio Grande do Sul, 3 set. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2019/09/03/exposicao-com-charges-sobre-bolsonaro-e-retirada-da-camara-dos-vereadores-de-porto-alegre.ghtml>. Acesso em 28/02/2021.

<sup>72</sup> SETTE, Guilherme. *As charges censuradas de Bolsonaro*. Isto É, 13 set. 2019. Disponível em: <https://istoe.com.br/as-charges-censuradas-de-bolsonaro/>. Acesso em 28/02/2021.

<sup>73</sup> Acerca das alterações realizadas pelo governo federal, através de instrução normativa do Ministério da Cidadania, na Lei n. 8313/1991, em decorrência do fato de serem recentes ainda, datando de 2019, não há como fazer uma análise sobre se seus efeitos foram prejudiciais ou benéficos para o setor artístico. A dificuldade de análise se agrava, se considerarmos que a pandemia de COVID-19 prejudicou o setor artístico e cultural e a realização de mostras, shows, eventos, a gravação de audiovisual e a abertura de Museus e Centros Culturais durante o ano de 2020 até o presente momento, ou seja, a crise de saúde pública também teve consequências no setor.



Governo Federal. A Lei Rouanet possui um sistema de incentivos fiscais e captação de incentivos privados às manifestações artísticas. No entanto, mesmo tendo sido aprovadas mais de 200 iniciativas culturais, com recursos acertados com a iniciativa privada, o governo federal não autorizou que os projetos recebessem os patrocínios<sup>74</sup>.

A autorização, que deveria ser dada através do Diário Oficial da União, não foi publicada dentro dos prazos legais<sup>75</sup>. Dessa forma, os projetos previamente selecionados através do critério legal ficaram impossibilitados de receber os recursos captados na iniciativa privada. Tal circunstância afeta diretamente a política pública cultural estabelecida pela Lei, uma vez que houve a seleção, atendendo aos requisitos, mas sua concretização, com a aprovação e autorização do governo federal, via Secretaria Especial da Cultura, não foi efetivada. A implementação da política pública, que visa que à concretização da livre manifestação da arte, se viu freada e revela, conforme mencionamos, uma hipótese de vedação dos mecanismos de fomento, ainda que oblíqua, já que não incide frontalmente na expressão artística, mas nos fundos necessários à sua realização. Logo, trata-se de hipótese de censura oblíqua, na qual há um desvio do propósito central da Lei de Incentivo à Cultura, de concretizar o direito à liberdade artística e fomentar as expressões artísticas e culturais.

O segundo caso de censura oblíqua diz respeito à hipótese de supressão dos órgãos estatais ligados à promoção da liberdade artística. O exemplo concreto, também em âmbito federal, é a extinção do Ministério da Cultura<sup>76</sup>, que se deu em 2019, após a eleição do atual Presidente da República. A pasta cultural passou a ser de competência da Secretaria Especial da Cultura, englobada, em primeiro momento, pelo Ministério da Cidadania<sup>77</sup> e,

---

<sup>74</sup> URIBE, Gustavo. *Governo Bolsonaro barra patrocínios culturais já aprovados via Lei Rouanet*. Folha de São Paulo, dez. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2020/12/governo-bolsonaro-barra-patrocínios-culturais-ja-aprovados-via-lei-rouanet.shtml>. Acesso em 28/02/2021.

<sup>75</sup> PERASSOLO, João. *Atraso em aprovações da Lei Rouanet deve gerar apagão na cultura no ano que vem: Centenas de projetos estão parados em gabinete de capitão da PM nomeado chefe de fomento e prazo se esgota*. Folha de S. Paulo. 17 dez. 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2020/12/atraso-em-aprovacoes-da-lei-rouanet-deve-gerar-apagao-na-cultura-no-ano-que-vem.shtml>. Acesso em: 28 fev. 2021.

<sup>76</sup> BORGES, Afonso. *E assim, em janeiro de 2019, foi extinto o Ministério da Cultura*. O Globo, 2 jan. 2019. Disponível em: <https://blogs.oglobo.globo.com/afonso-borges/post/e-assim-em-janeiro-de-2019-foi-extinto-o-ministerio-da-cultura.html>. Acesso em: 28 fev. 2021.

<sup>77</sup> MPV n. 870, de 1º de janeiro de 2019, convertida na Lei nº 13.844, de 2019.

BRASIL. *Lei nº 13.844*, de 18 de junho de 2019. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios... Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm). Acesso em: 28 fev. 2021.

posteriormente, transferida para o Ministério do Turismo<sup>78</sup>. A medida foi acompanhada por bloqueios aos órgãos da cultura<sup>79</sup>.

Conforme tratado anteriormente, a importância do Ministério da Cultura se revelava em diversos aspectos. O aparato institucional federal não só estabilizava a burocracia quanto às demandas do setor artístico, mas colaborava para que elas fossem consideradas no âmbito público, além de conter um corpo técnico especializado e incentivar a criação de estruturas similares nos demais entes federativos. Acarretar a dissolução do principal órgão responsável pelo setor cultural e artístico traz um enorme prejuízo aos instrumentos necessários para a concretização da liberdade artística e, portanto, revela hipótese de censura oblíqua. A supressão do Ministério da Cultura acarreta, conforme mencionado, a supressão de um espaço de possibilidade normativas e financeiras para a materialização da liberdade artística.

O terceiro caso de censura oblíqua é ligado a atos administrativos derivados do poder de polícia das artes. O episódio ilustrativo dessa hipótese foi a vedação da utilização do Museu de Arte do Rio (MAR) para a exposição da mostra “Queermuseu”. O prefeito do Rio de Janeiro, à época, Marcello Crivella, proibiu sua realização, através de instrumento de veto<sup>80</sup>. Observa-se que o MAR é um órgão da Administração Pública municipal gerida pela OS “Instituto Odeon”, que acatou o veto do prefeito, embora tenha mencionado em nota os problemas do silenciamento de discussões incômodas<sup>81</sup>.

O acontecido difere da hipótese de censura oblíqua, porque aqui não ocorreu a supressão frontal da exposição, mas a vedação da utilização de um espaço público, qual seja, o Museu de Arte do Rio, para a mostra artística “Queermuseu”. O veto traduz o ato discricionário do chefe do Executivo municipal, derivado do poder de polícia das artes, que atuou em

---

<sup>78</sup> BRASIL. *Decreto 10.107*, de 6 de novembro de 2019. Diário Oficial da União, seção 1, n. 216, 7 nov. 2019. Disponível em:

<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=07/11/2019&jornal=515&pagina=17&totalArquivos=150>. Acesso em 28 fev. 2021.

<sup>79</sup> FOLHAPRESS. *Ministério da Economia corta milhões de órgãos ligados à Cultura*: O Ibram (Instituto Brasileiro de Museus) teve R\$ 10, 4 milhões bloqueados. Já o quantitativo da Fundação Cultura Palmares foi de R\$ 1,2 milhão. Folha de Pernambuco, 2 set. 2020. Disponível em: <<https://www.folhape.com.br/economia/ministerio-da-economia-corta-ao-menos-r-36-milhoes-de-cinco-orgaos/153279/>>. Acesso em: 28 fev. 2021.

<sup>80</sup> MARTÍN, María. *Crivella veta no Rio a exposição Queermuseu, censurada em Porto Alegre*: Prefeito barra negociações do Museu de Arte do Rio para trazer a mostra à cidade Instituição cede, mas defende “liberdade de expressão e de manifestações artísticas”. El País, Rio de Janeiro, 4 out. 2017. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2017/10/04/cultura/1507068353\\_975386.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/10/04/cultura/1507068353_975386.html)>. Acesso em: 28 fev. 2021.

<sup>81</sup> O GLOBO (Rio de Janeiro). *Instituto Odeon: ‘Silenciar as discussões incômodas é não encarar os conflitos inerentes à sociedade’*: Os responsável pelo MAR divulga nota sobre ‘ordem da Prefeitura’ de não realizar ‘Queermuseu’. O Globo, Rio de Janeiro, 4 out. 2017. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/cultura/artes-visuais/instituto-odeon-silenciar-as-discussoes-incomodas-nao-encarar-os-conflitos-inerentes-sociedade-21907657>. Acesso em: 28 fev. 2021.

desconformidade com a concretização da liberdade artística, vedando a utilização do espaço, que, no momento, era um instrumento necessário à concretização da exposição.

Por fim, o quarto caso é de utilização do discurso público contra as artes ou instituições a ela ligadas por agentes do Estado, que acarrete privatização da censura ou efeito silenciador. Embora os efeitos dessas ações sejam de difícil prova, aqui considerar-se-á um exemplo de âmbito federal, com diversas ocorrências consecutivas, o que, embora não prove de fato privatização da censura ou efeito silenciador, abre margem para que atores públicos e privados sintam-se inibidos a expressar suas opiniões.

O acontecimento é o das investidas contra a Agência de Cinema Nacional (Ancine), por parte do Presidente da República, Jair Bolsonaro. Em síntese, a Ancine se trata de uma agência reguladora, criada através de Medida Provisória<sup>82</sup>, “que tem como atribuições o fomento, a regulação e a fiscalização do mercado do cinema e do audiovisual no Brasil”<sup>83</sup>, portanto, fundamental em termos de realização de políticas culturais e efetivação do direito à liberdade artística. O Presidente advertiu que transferiria a agência do Rio de Janeiro para Brasília para conter o “ativismo”<sup>84</sup> e, em seguida, ameaçou a extinção do órgão, nas suas palavras, “se não puder ter filtro”<sup>85</sup>, indicando que a produção cultural brasileira deveria estar sob o crivo presidencial. Na primeira ocasião, mencionou que “[n]ão podemos preservar um concurso público que tem esse comportamento [ativista]”<sup>86</sup>, ameaçando, portanto, os funcionários públicos da agência reguladora.

As ameaças preconizadas pelo chefe do Executivo Federal podem acarretar não somente a inibição da atividade artística, por via do aparelhamento das instituições de fomento, mas também a inibição de ações de agentes públicos da Ancine, que visem concretizar meios para uma expressão artística livre e plural. Portanto, a utilização do discurso público, nesse sentido, pode não só cancelar ataques às artes por outros atores do ambiente político, mas

---

<sup>82</sup> BRASIL. *Medida Provisória nº 2.228-1*, de 6 de setembro de 2001. Estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema... Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/2228-1.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2228-1.htm). Acesso em 28 fev. 2021.

<sup>83</sup> Informações retiradas do site da Ancine.

ANCINE. *Apresentação*. Disponível em: <https://ancine.gov.br/pt-br/ancine/apresentacao>. Acesso em 28 fev. 2021.

<sup>84</sup> LIDNER, Julia; HAUBERT, Mariana. *Contra 'ativismo', direção da Ancine é transferida para Brasília*. Estadão, 18 jul. 2019. Disponível em: <https://cultura.estadao.com.br/noticias/cinema,contra-ativismo-direcao-da-ancine-e-transferida-para-brasilia-,70002927702>. Acesso em: 28 fev. 2021.

<sup>85</sup> MAZUI, Guilherme. *Se não puder ter filtro, nós extinguiremos a Ancine', diz Bolsonaro*: Presidente confirmou intenção de transferir agência para Brasília e disse que quer transformá-la em secretaria. Ancine tem como atribuições fomentar e fiscalizar mercado cinematográfico.. G1, Brasília, 19 jul. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/07/19/se-nao-puder-ter-filtro-nos-extinguiremos-a-ancine-diz-bolsonaro.ghtml>>. Acesso em: 28 fev. 2021.

<sup>86</sup> Ibid.

também provocar que o órgão ameaçado não siga as diretrizes de políticas culturais voltadas a materializar a liberdade artística.

Embora, ressalta-se, seja difícil especificar os interesses privados por trás dessas ações, tanto de censura frontal como oblíqua, parece evidente que elas violam o interesse público por trás da concretização do direito à liberdade artística. Esses instrumentos de censura não coadunam com a manifestação livre do pensamento político, com a abertura do debate à oposição de ideias e nem com a pluralidade e diversidade de visões, todos argumentos fundamentais à deliberação democrática, que são deixados de lado, em prol de interesses escusos.

#### **4. Conclusão.**

1. O presente artigo propôs-se, então, a abordar quais são os mecanismos de censura, frontal e oblíqua, além de consolidar seu conceito. A ideia central elaborada foi de que a censura está inserida em uma lógica de atuação dos agentes e órgãos públicos em desconformidade com o interesse público que deveria guiá-los. Resta, portanto, que a concretização da liberdade artística se torna dificultada.

2. Fez-se, então, uma análise de quais seriam as ações arbitrárias de restrição da arte através de procedimentos que contém um verniz de legalidade, através de dois vieses. A censura frontal incidiria sobre a atuação negativa do Estado quanto à não imposição de restrições à livre manifestação artística. Por sua vez, a censura oblíqua recairia sobre os mecanismos de atuação positiva do Estado a fim de concretizar esse direito. Em ambos os casos, a atuação estatal pretendida para reforço da liberdade artística é distorcida.

3. Recorreu-se, então, à teoria da *Public Choice* a fim de explicar como se dão as influências nos processos legislativo, administrativo e judicial, que possibilitam a ocorrência de censura. O que se procurou demonstrar é que os instrumentos censórios não têm vínculo com o interesse público de concretização da liberdade artística, mas revelam, na verdade, atuações voltadas aos interesses particulares, mesmo diante de ações perpetradas por entes e autoridades públicas.

4. Por fim, buscou-se demonstrar casos exemplificativos de censuras frontais e oblíquas, perpetrados nos últimos anos no contexto brasileiro. A análise de casos serviu como exemplificação do problema recorrente no Brasil: a persistência de mecanismos de censura da

arte, que afetam o direito à liberdade de expressão artística. A ideia foi demonstrar como interesses públicos são deixados de lado pelos atores estatais, para imposição de mecanismos arbitrários de cerceamento das artes.

5. Em que pese a vedação constitucional à censura da arte, disposta no art. 5º, IX, da CRFB, fato é que persistem processos e medidas sub-reptícias de interferência na liberdade artística e nos mecanismos estatais, positivos e negativos, necessários à sua consolidação. Se por um lado, houve um movimento de inclusão e proteção dos direitos fundamentais, com a promulgação da Carta de 1988, por outro, a atividade dos agentes e órgãos públicos nem sempre corresponde a essa efetivação dos direitos. É o que ocorre com a liberdade artística.

6. No lugar de uma ampla liberdade na seara das artes, a realidade se mostra a partir de um cenário de crescentes restrições. Esse movimento de cerceamento, portanto, se dá a partir de uma possibilidade da incorporação de interesses privados nas ações estatais, no lugar do interesse público que deveria guiá-las. Resta, portanto, a partir de uma visão realista desses processos censórios, buscar saídas através da criação de incentivos para que os atores estatais se voltem aos interesses públicos de concretização da liberdade artística.

## Referências.

ABRANCHES, Sérgio. *Presidencialismo de coalizão: Raízes e evolução do modelo político brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

ACKERMAN, Bruce. *Reconstructing American law*. Cambridge: Harvard University Press, 1985.

ANCINE. *Apresentação*. Disponível em: <https://ancine.gov.br/pt-br/ancine/apresentacao>. Acesso em 28 fev. 2021.

BARBALHO, Alexandre. *Política Cultural*. Coleção Política e Gestão Culturais. Bahia: Imprensa e edição pela Secretaria de Cultura do Estado da Bahia, 2013.

BARBOSA, Frederico. Direitos Humanos, Patrimônio Cultural e Políticas Públicas. In: SOARES, Inês Virgínia Prado e CUREAU, Sandra (Org.). *Bens culturais e direitos humanos*. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2015.

BARROSO, Luís Roberto. *A judicialização da vida e o papel do Supremo Tribunal Federal*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2018.

BECK, Matheus. *Exposição com charges sobre Bolsonaro é retirada da Câmara dos Vereadores de Porto Alegre*. G1 Rio Grande do Sul, 3 set. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2019/09/03/exposicao-com-charges-sobre->

bolsonaro-e-retirada-da-camara-dos-vereadores-de-porto-alegre.ghtml Acesso em: 28 fev. 2021.

BERTHOLINI, Frederico; PEREIRA, Carlos. Pagando o preço de governar: custos de gerência de coalizão no presidencialismo brasileiro. *Revista de Administração Pública*, v. 51, n. 4, p. 528-550, jul. - ago. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-7612154969> Acesso em: 28 fev 2021.

BINENBOJM, Gustavo. *Liberdade igual: o que é e por que importa*. Rio de Janeiro: História Real, 2020.

\_\_\_\_\_. *Poder de polícia, ordenação, regulação: transformações político-jurídicas, econômicas e institucionais do direito administrativo ordenador*. Prefácio: Luís Roberto Barroso. Apresentação: Carlos Ari Sundfeld. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

BORGES, Afonso. *E assim, em janeiro de 2019, foi extinto o Ministério da Cultura*. O Globo, 2 jan. 2019. Disponível em: <<https://blogs.oglobo.globo.com/afonso-borges/post/e-assim-em-janeiro-de-2019-foi-extinto-o-ministerio-da-cultura.html>>. Acesso em: 28 fev. 2021.

BOTELHO, Isaura. *Dimensões da cultura: políticas culturais e seus desafios*. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2016.

BRASIL. *Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019*. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios... Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm). Acesso em: 28 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. *Decreto 10.107*, de 6 de novembro de 2019. Diário Oficial da União, seção 1, n. 216, 7 nov. 2019. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=07/11/2019&jornal=515&pagina=17&totalArquivos=150>. Acesso em 28 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. *Medida Provisória nº 2.228-1*, de 6 de setembro de 2001. Estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema... Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/2228-1.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2228-1.htm). Acesso em 28 fev. 2021.

BRENNAN, Geoffrey; BUCHANAN, James M. Is Public Choice Immoral? The Case for the “Nobel” Lie. *Virginia Law Review*, Symposium on the Theory of Public Choice, v. 74, n. 2, 1988.

BRITTOS, Valério Cruz. Pensar a regulamentação da mídia é fundamental. In: COSTA, Cristina. *Seminários sobre a censura*. Núcleo de Pesquisa em Comunicação e Censura (NPCC/ECA/USP). São Paulo: Balão Editorial/Fapesp, 2012.

CALABRESI, Guido. *The future of law and economics*. Yale University Press, 2016.

CHEQUER, Cláudio. *A liberdade de expressão como direito fundamental preferencial prima facie* (análise crítica e proposta de revisão ao padrão jurisprudencial brasileiro). 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

COSTA, Maria Cristina Castilho. Arte, Poder e Política – uma breve história sobre a censura. In: COSTA, Maria Cristina Castilho (org.). *Diálogos sobre censura e liberdade de expressão: Brasil e Portugal*. São Paulo: ECA/USP, 2014.

CYMROT, Danilo. Criminalização do funk e violação do direito à cultura e ao lazer. In: SOARES, Inês Virgínia P.; CUREAU, Sandra (org.). *Bens culturais e direitos humanos*. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2015.

CYRINO, André. Como se fazem as leis? Democracia, Grupos de Interesse e Controle de Constitucionalidade. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, n. 113, p. 51-99, 29 dez. 2016. Disponível em: <https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/419> Acesso em: 28 fev 2021.

DARNTON, Robert. *Censores em ação: como os Estados influenciaram a literatura*. Tradução: Rubens Figueiredo. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

DURAND, José Carlos. *Política cultural e economia da cultura*. Cotia: Ateliê Editorial; São Paulo: Edições Sesc SP, 2013.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder*. 11. ed. São Paulo: Globo, 1997.

FISS, Owen. *A ironia da liberdade de expressão: estado, regulação e diversidade na esfera pública*. Tradução e prefácio: Gustavo Binenbojm e Caio Mário da Silva Pereira Neto. Rio de Janeiro: Renovar, 2015.

FOLHAPRESS. *Ministério da Economia corta milhões de órgãos ligados à Cultura: O Ibram (Instituto Brasileiro de Museus) teve R\$ 10, 4 milhões bloqueados. Já o quantitativo da Fundação Cultura Palmares foi de R\$ 1,2 milhão*. Folha de Pernambuco, 2 set. 2020. Disponível em: <<https://www.folhape.com.br/economia/ministerio-da-economia-corta-ao-menos-r-36-milhoes-de-cinco-orgaos/153279/>>. Acesso em: 28 fev. 2021.

G1 RIO. *Justiça do RJ determina que Especial de Natal do Porta dos Fundos seja retirado do ar*. G1 Rio de Janeiro, 8 jan. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/01/08/justica-do-rj-determina-que-especial-de-natal-do-porta-dos-fundos-seja-retirado-do-ar.ghtml>. Acesso em: 28 fev 2021.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. 1902-1989. *Raízes do Brasil*. 27. ed. São Paulo: Companhia de Letras, 2014.

LAZARINI, Sérgio. *Capitalismo de laços: os donos do Brasil e suas conexões*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

LIDNER, Julia; HAUBERT, Mariana. *Contra 'ativismo', direção da Ancine é transferida para Brasília*. Estadão, 18 jul. 2019. Disponível em: <https://cultura.estadao.com.br/noticias/cinema,contra-ativismo-direcao-da-ancine-e-transferida-para-brasil-70002927702>. Acesso em: 28 fev. 2021.

LIMA, L. L.; D'ASCENZI, L. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. *Revista de Sociologia e Política* (UFPR. Impresso), v. 21, n. 48, dez. 2013.

MADISON. The federalist papers: n. 10. The Union as a Safeguard Against Domestic Faction and Insurrection. From the New York Packet. *The Avalon Project: Documents in Law, History and Diplomacy*, 23, nov. 1787. Disponível em: [https://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/fed10.asp](https://avalon.law.yale.edu/18th_century/fed10.asp). Acesso em: 28 fev. 2021.

MARTINS, Ferdinando. Censura: arbitrariedade, apesar das justificativas. In: COSTA, Cristina. *Seminários sobre a censura*. Núcleo de Pesquisa em Comunicação e Censura (NPCC/ECA/USP). São Paulo: Balão Editorial/Fapesp, 2012.

MARTÍN, María. *Crivella veta no Rio a exposição Queermuseu, censurada em Porto Alegre*: Prefeito barra negociações do Museu de Arte do Rio para trazer a mostra à cidade Instituição cede, mas defende “liberdade de expressão e de manifestações artísticas”. *El País*, Rio de Janeiro, 4 out. 2017. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2017/10/04/cultura/1507068353\\_975386.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/10/04/cultura/1507068353_975386.html). Acesso em: 28 fev. 2021.

MARTINS NETO, João dos Passos. *Fundamentos da liberdade de expressão*. Florianópolis: Insular, 2008.

MAZUI, Guilherme. *Se não puder ter filtro, nós extinguiremos a Ancine’, diz Bolsonaro*: Presidente confirmou intenção de transferir agência para Brasília e disse que quer transformá-la em secretaria. Ancine tem como atribuições fomentar e fiscalizar mercado cinematográfico.. *G1*, Brasília, 19 jul. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/07/19/se-nao-puder-ter-filtro-nos-extinguiremos-a-ancine-diz-bolsonaro.ghtml>. Acesso em: 28 fev. 2021.

MILL, John Stuart. *Sobre a liberdade*. Tradução: Denise Bottmann. Porto Alegre: L&PM, 2019.

NOBRE, Marcos. *Imobilismo em movimento: da abertura democrática ao governo Dilma*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

O GLOBO (Rio de Janeiro). *Instituto Odeon: ‘Silenciar as discussões incômodas é não encarar os conflitos inerentes à sociedade’*: Os responsável pelo MAR divulga nota sobre ‘ordem da Prefeitura’ de não realizar ‘Queermuseu’. *O Globo*, Rio de Janeiro, 4 out. 2017. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/cultura/artes-visuais/instituto-odeon-silenciar-as-discussoes-incomodas-nao-encarar-os-conflitos-inerentes-sociedade-21907657>. Acesso em: 28 fev. 2021.

PERASSOLO, João. *Atraso em aprovações da Lei Rouanet deve gerar apagão na cultura no ano que vem*: Centenas de projetos estão parados em gabinete de capitão da PM nomeado chefe de fomento e prazo se esgota. *Folha de S. Paulo*. 17 dez. 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2020/12/atraso-em-aprovacoes-da-lei-rouanet-deve-gerar-apagao-na-cultura-no-ano-que-vem.shtml>. Acesso em: 28 fev. 2021.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial, *Revista do Serviço Público*, v. 47, n. 1, p.1-28, jan.-abr. 1996.



PERRONE, Patrícia. *Nos bastidores do STF*. 1. ed. São Paulo: Forense Jurídica; Grupo Gen, 2015.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. Arte degenerada no Brasil ou como sair da arquibancada moralista. In: DUARTE, Luisa (org.). *Arte, Censura, Liberdade: reflexões à luz do presente*. Rio de Janeiro: Cobogó, 2018.

SETTE, Guilherme. *As charges censuradas de Bolsonaro*. Isto É, 13 set. 2019. Disponível em: <https://istoe.com.br/as-charges-censuradas-de-bolsonaro/>. Acesso em 28/02/2021.

SUNSTEIN, Cass. *Democracy and the problem of free speech*. New York: The Free Press, 1995.

\_\_\_\_\_. Interest Groups in American Public Law. *Stanford Law Review*, v. 38, n. 1, p. 29-87, nov. 1985.

\_\_\_\_\_. Nondelegation Canons. *The University of Chicago Law Review*, v. 67, n. 2, p. 315-343, fev. 2000.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Reclamação: RCL 38782*. Reclamação. 2. Liberdade de Expressão... Rio de Janeiro/RJ, Segunda Turma, Relator: Min. Gilmar Mendes. Data do Julgamento: 3 nov. 2020. Data de Publicação: 24 fev. 2021. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1170683292/reclamacao-rcl-38782-rj-0085028-462020100000/inteiro-teor-1170683300> Acesso em: 28 fev. 2021.

TEIXEIRA COELHO. *Dicionário crítico de política cultural: cultura e imaginário*. São Paulo: Iluminuras; Fapesp, 1997.

TULLOCK, Gordon. Public Choice. In: KENNETH ARROW Stanford, et al. *The New Palgrave Dictionary of Economics*. Londres: Palgrave Macmillan, 2008.

TYSZKA, Juliusz. A estratégia da censura comunista em relação às mais críticas e subversivas produções teatrais estudantis de 1978 e 1979. In: COSTA, Cristina. *Seminários sobre a censura*. Núcleo de Pesquisa em Comunicação e Censura (NPCC/ECA/USP). São Paulo: Balão Editorial/Fapesp, 2012.

URIBE, Gustavo. *Governo Bolsonaro barra patrocínios culturais já aprovados via Lei Rouanet*. Folha de São Paulo, dez. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2020/12/governo-bolsonaro-barra-patrocinius-culturais-ja-aprovados-via-lei-rouanet.shtml>. Acesso em: 28 fev. 2021.

VALIATI, L; HENKIN, H.; PAES, L. Mapeamento do Sistema Federal de Incentivo à Cultura. In: VALIATI, Leandro; MOLLER, Gustavo (Org.). *Economia Criativa, Cultura e políticas públicas*. Porto Alegre: UFRGS, 2016. P. 252-266.

VARELLA, Guilherme. *Plano Nacional da Cultura: direitos e políticas culturais no Brasil*. Rio de Janeiro: Azogue, 2014.

WARBURTON, Nigel. *Free speech: a very short introduction*. Oxford University Press, 2009.

Recebido em: 07/10/2021  
1º Parecer em: 01/11/2021  
2º Parecer em: 22/11/2021  
3º Parecer em: 26/11/2021