

NOTA TÉCNICA Nº 23/2022

Brasília, 10 de agosto de 2022.

ÁREA: Área Técnica da Cultura/CNM

TÍTULO: Primeiras orientações aos gestores municipais de cultura sobre a Lei Complementar 195/2022 – Lei Paulo Gustavo

REFERÊNCIAS:

- Constituição Federal de 1988;
- Lei Complementar 195/2022 – Lei Paulo Gustavo;
- Lei 14.017/2020 – Lei Aldir Blanc;
- Medida Provisória 2.228-1/2021.

PALAVRAS-CHAVE:

1. Lei Paulo Gustavo.
 2. Recursos Federais.
 2. Setor Cultural.
 3. Participação social.
-

1. Introdução

Após grande mobilização envolvendo parlamentares, sociedade civil e grupos de interesse cultural, a Lei Complementar 195/2022 – denominada Lei Paulo Gustavo – foi promulgada para garantir a realização de ações emergenciais destinadas ao setor cultural.

Essa Lei foi elaborada em um período no qual a pandemia por Covid-19 ainda estabelecia distanciamento físico, causando prejuízo à área cultural, que, em geral, necessita de certa proximidade para executar suas atividades.

Assim, com o objetivo de apresentar as primeiras orientações aos gestores municipais de cultura, a Confederação Nacional de Municípios (CNM) publica a presente nota técnica.

Ressalta-se que o governo federal ainda necessita regulamentar a lei em questão, ocasião em que a CNM prestará as orientações complementares, incluindo as instruções para a correta prestação de contas.

2. Da previsão de recursos

A Lei Paulo Gustavo, assim como a Lei Aldir Blanc, também foi pensada para socorrer emergencialmente o setor cultural, tão prejudicado em razão dos efeitos econômicos e sociais decorrentes da pandemia por Covid-19.

Nesse sentido, a lei prevê o repasse de R\$ 3.862.000.000,00 (três bilhões e oitocentos e sessenta e dois milhões de reais) para que Estados e Municípios apliquem no setor cultural, sendo que 50% (cinquenta por cento) do recurso em questão serão destinados aos Municípios, dos quais 20% (vinte por cento) de acordo com os critérios de rateio do Fundo de Participação dos Municípios e 80% (oitenta por cento) proporcionalmente à população local. A legislação assim estabelece:

Art. 3º A União entregará aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios R\$ 3.862.000.000,00 (três bilhões, oitocentos e sessenta e dois milhões de reais) para aplicação em ações emergenciais que visem a combater e mitigar os efeitos da pandemia da covid-19 sobre o setor cultural.

§ 1º Os recursos destinados ao cumprimento do disposto no **caput** deste artigo serão executados de forma descentralizada, mediante transferências da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

A lei complementar, ainda, prevê que os recursos devem ser repassados aos Entes da Federação, inclusive aos Municípios, em até 90 (noventa) dias após a sua publicação. Destaca-se que, da totalidade do valor, R\$ 2.797.000.000,00 (dois bilhões e setecentos e noventa e sete milhões de reais) deverão ser aplicados no setor audiovisual, e o recurso restante, no montante de R\$ 1.065.000.000,00 (um bilhão e sessenta e cinco milhões de reais), será destinado à realização de ações de fomento ao setor cultural.

Conforme estabelecido nos arts. 5º e 6º da Lei, o montante destinado ao setor audiovisual será fracionado para aplicação em editais, chamamentos públicos, prêmios, ou outras formas de seleção pública simplificadas para diferentes áreas do setor, da seguinte maneira:

- I – R\$ 1.957.000.000,00 (um bilhão e novecentos e cinquenta e sete milhões de reais) – Apoio a produções audiovisuais, de forma exclusiva ou em complemento a outros financiamentos;
- II – R\$ 447.500.000,00 (quatrocentos e quarenta e sete milhões e quinhentos mil reais) – Reformas, restauros, manutenção e financiamento de salas de cinema públicas ou privadas, de cinemas de rua e de cinemas itinerantes; e
- III – R\$ 224.700.000,00 (duzentos e vinte e quatro milhões e setecentos mil reais) – capacitação, formação e qualificação no audiovisual, apoio a cineclubes e à realização de festivais e mostras de produções audiovisuais, preferencialmente por meio digital, bem como a realização de rodadas de negócios para o setor audiovisual, para a memória, a preservação e a digitalização de obras ou acervos audiovisuais, ou ainda o apoio a observatórios, publicações especializadas e pesquisas sobre audiovisual e ao desenvolvimento de cidades de locação.

O valor restante, de R\$ 167.800.000,00 (cento e sessenta e sete milhões e oitocentos mil reais) para apoiar as micro e pequenas empresas do setor audiovisual será destinado exclusivamente para os Estados e o Distrito Federal.

Ressalta-se que, o montante de R\$ 1.065.000.000,00 (um bilhão e sessenta e cinco milhões de reais), previsto no art. 8º da Lei, será destinado ao setor cultural em geral e deverá ser aplicado em ações de fomento, como editais, chamamentos públicos, prêmios, aquisição de bens e serviços vinculados ao setor cultural ou outras formas de seleção pública simplificadas para:

Art. 8º (...)

§1ª Os recursos previstos neste artigo serão destinados a ações emergenciais direcionadas ao setor cultural por meio de editais, chamamentos públicos, prêmios, aquisição de bens e serviços vinculados ao setor cultural ou outras formas de seleção pública simplificadas para:

- I – apoio ao desenvolvimento de atividades de economia criativa e de economia solidária;
- II – apoio, de forma exclusiva ou em complemento a outras formas de financiamento, a agentes, a iniciativas, a cursos ou produções ou a manifestações culturais, inclusive a realização de atividades artísticas e culturais que possam ser transmitidas pela internet ou disponibilizadas por meio de redes sociais e outras plataformas digitais e a circulação de atividades artísticas e culturais já existentes;
- III – desenvolvimento de espaços artísticos e culturais, de microempreendedores individuais, de microempresas e de pequenas empresas culturais, de cooperativas, de instituições e de organizações culturais comunitárias que tiveram as suas atividades interrompidas por força das medidas de isolamento social determinadas para o enfrentamento da pandemia da Covid-19.

Os recursos aplicados no art. 8º, §1º, inc. III, que menciona o desenvolvimento de espaços artísticos e culturais é considerado como subsídio mensal, e o seu valor e período de concessão devem ser definidos pelo Município em atos regulatórios, editais ou nas outras formas de seleção pública utilizadas pelo Ente. O dispositivo legal assim dispõe:

Art. 8º

(...)

§ 2º Os recursos para desenvolvimento de espaços artísticos e culturais de que trata este artigo caracterizam subsídio mensal cujos valor e período de concessão deverão ser definidos pelo ente da Federação que tenha recebido recursos da União em regulamentação ou nos próprios editais ou em outras formas de seleção públicas utilizadas.

Tendo em vista que a Lei Complementar 195/2022 delega ao Ente da Federação a elaboração de atos que regulamentem a sua aplicabilidade em âmbito local, a CNM compreende que o Município deve definir os critérios de seleção para contemplar os espaços artísticos e culturais que deverão receber os subsídios mensais, bem como o valor da parcela e o período de pagamento.

Assim, compreendendo que o Município deverá elaborar regulamentação, a CNM sugere que tal ato seja construído de acordo com os aspectos específicos da localidade, e que programação de utilização dos recursos seja feita em consonância com a demanda do setor cultural do Ente.

A legislação, ainda, prevê que os mencionados recursos deverão ser executados até 31 de dezembro de 2022; entretanto, ela também prevê uma dilação de prazo caso a legislação eleitoral apresente algum obstáculo para que os Entes realizem as ações previstas. Assim a Lei Complementar 195/2022 estabelece:

Art. 22. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estão autorizados a executar os recursos oriundos desta Lei Complementar até 31 de dezembro de 2022.

§ 1º Caso haja algum impedimento para a execução dos recursos oriundos desta Lei Complementar em função da legislação eleitoral, o prazo previsto no caput deste artigo fica automaticamente prorrogado por prazo equivalente ao do período em que não foi possível executar os recursos.

3. Da solicitação e da transferência dos recursos

Os Municípios podem solicitar recursos para aplicar no setor audiovisual e no setor cultural ou somente em um deles. E, para tanto, devem apresentar, em até 60 (sessenta) dias após a abertura da plataforma eletrônica federal, um plano de ação com a opção correspondente. Dessa forma foi previsto legalmente:

Art. 3º

(...)

§4º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios apresentarão, em até 60 (sessenta) dias após a abertura de plataforma eletrônica federal, plano de ação para solicitar os recursos previstos nos arts. 5º e 8º desta Lei Complementar, conforme a escolha referida no §3º deste artigo.

Assim, o plano de ação deve prever quais ações emergenciais, tanto do art. 5º (setor audiovisual) quanto do art. 8º (setor cultural) serão desenvolvidas pelo Município, salientando que este pode ainda manifestar interesse em receber recursos previstos para os arts. 5º e 8º ou somente os recursos previstos para os arts. 5º ou 8º.

Os Municípios integrantes de consórcio público intermunicipal que possuam em seu protocolo de intenções a previsão de atuar na área da cultura poderão apresentar o plano de

ação conjuntamente para solicitar os recursos da Lei Complementar 195/2022 (Lei Paulo Gustavo) e igualmente informar as ações emergenciais que serão desenvolvidas.

Ressalta-se que as ações previstas no plano apresentado pelos Municípios poderão ser remanejadas ao longo da sua execução. Assim, caso determinada programação prevista dos recursos seja superior à procura, os Municípios poderão reprogramar a utilização dessa verba, de modo que esta seja mais bem aproveitada entre as demais modalidades. Acredita-se que a forma de remanejamento será definida em Decreto Federal e que o meio utilizado tanto para incluir planos de ação e realizar o seu remanejamento será a Plataforma +Brasil, igualmente utilizada no âmbito da Lei 14.017/2020 – Lei Aldir Blanc.

Para que ocorra a transferência dos recursos, não há a exigência de realização de convênio, contrato de repasse ou outro instrumento entre a União e os Municípios, ou que estes tenham em sua estrutura administrativa um órgão específico que trate unicamente das questões afetas ao setor cultural. Nesse sentido estabelece o art. 3º, § 9º da Lei Complementar 195/2022:

Art. 3º (...)

§ 9º Os recursos deverão ser transferidos pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para conta bancária específica, aberta em instituição financeira federal pela plataforma eletrônica federal, e vinculada ao fundo de cultura, ao órgão gestor de cultura, à gestão estadual, distrital ou municipal ou ao consórcio público intermunicipal, sem a necessidade de celebração de convênio, de contrato de repasse ou de outro instrumento congênere.

Dessa forma, conforme a mesma previsão legal, os Municípios receberão o recurso solicitado após aprovação do plano de ação inserido na plataforma, que igualmente abrirá a conta bancária específica para a transferência em instituição financeira federal, que será devidamente indicada.

Cabe evidenciar que quaisquer movimentações financeiras devem ocorrer por meio eletrônico, visando permitir a rastreabilidade da utilização dos recursos. Os Municípios devem ficar atentos aos prazos, pois aqueles que não realizarem os procedimentos de solicitação do recurso para aplicação em qualquer modalidade no prazo de 60 (sessenta dias) após a abertura da plataforma eletrônica federal perderão a verba, conforme Parágrafo

único do art. 5º e §11 do art. 8º previstos em lei, e aquela será redistribuída aos Municípios que realizaram os procedimentos, respeitados os limites definidos nos critérios de partilha originais.

4. Do Sistema Nacional de Cultura e seu reflexo na Lei Complementar 195/2022

A presente lei se apresenta com forte intenção de garantir, na sua aplicabilidade, a essência do Sistema Nacional de Cultura, tendo em vista que em vários dispositivos é possível verificar o direcionamento do legislador no sentido de incluir a sociedade civil no processo de gestão dos recursos, conferindo descentralização e participação na condução do processo legal. A compreensão do Sistema Nacional de Cultura é apresentada na Constituição Federal da seguinte forma:

Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais.

Dessa forma, em atendimento às diretrizes constitucionais, a Lei Complementar 195/2022 determina que as ações realizadas no âmbito legal estejam de acordo com o Sistema Nacional de Cultura, e assim prevê:

Art. 1º (...)

Parágrafo único. As ações executadas por meio desta Lei Complementar serão realizadas em consonância com o Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, conforme disposto no art. 216-A da Constituição Federal, notadamente em relação à pactuação entre os entes da Federação e a sociedade civil no processo de gestão dos recursos oriundos desta Lei Complementar.

Em continuidade, a lei, ainda, estabelece no seu art. 4º que os Municípios que receberem os recursos previstos devem se comprometer a fortalecer seu sistema municipal de cultura, ou implantá-lo, instituindo seus elementos, como conselhos, planos e fundos de cultura.

Como reflexo da aplicação norteadora do Sistema Nacional de Cultura, verifica-se que os Municípios devem inserir a sociedade civil na discussão acerca dos parâmetros que devem ser utilizados na construção dos atos de seleção pública que devem ser realizados para consecução da Lei Complementar 195/2022, que determina:

Art. 4º (...)

§ 2º Após a adequação orçamentária de que tratam os arts. 11 e 12 desta Lei Complementar, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão promover discussão e consulta à comunidade cultural e aos demais atores da sociedade civil sobre parâmetros de regulamentos, editais, chamamentos públicos, prêmios ou quaisquer outras formas de seleção pública relativos aos recursos de que trata esta Lei Complementar, por meio de conselhos de cultura, de fóruns direcionados às diferentes linguagens artísticas, de audiências públicas ou de reuniões técnicas com potenciais interessados em participar de chamamento público, sessões públicas presenciais e consultas públicas, desde que adotadas medidas de transparência e impessoalidade, cujos resultados deverão ser observados na elaboração dos instrumentos de seleção de que trata este parágrafo.

5. Da Adequação Orçamentária

Outro prazo que deve ser respeitado pelos Municípios é o de 180 dias para realização da adequação orçamentária, uma vez que a lei determina que, no caso de ausência de tal adequação no prazo estipulado, os recursos recebidos serão revertidos aos respectivos Estados. Nesse sentido prevê a Lei Complementar 195/2022:

Art. 11. Dos recursos repassados aos Municípios na forma prevista nesta Lei Complementar, aqueles que não tenham sido objeto de adequação orçamentária publicada no prazo de 180 (cento e oitenta dias), contado da data da descentralização, deverão ser automaticamente revertidos aos respectivos Estados.

Assim, antes de executar os recursos recebidos por meio da Lei Paulo Gustavo, os Municípios devem incluí-los em Lei Orçamentária Anual (LOA), por meio de:

- crédito adicional suplementar, que necessita respeitar os limites de alteração por esse critério previamente aprovado na LOA ou em movimentações adicionais previstas e autorizadas em legislação local posterior que trata sobre esse assunto. Se não ultrapassar o limite de movimentação autorizado, é possível ser efetivado por meio de Decreto Municipal sem que seja necessária a comunicação à Câmara de Vereadores. Caso tal limite seja superado, a Câmara de Vereadores deve autorizá-lo previamente e ele deverá ser efetivado por meio de lei municipal;
- crédito adicional especial, no caso de aplicação do recurso recebido em nova ação orçamentária, que ainda não esteja prevista na LOA. Nessa situação, a Câmara de Vereadores deve autorizar previamente as novas dotações que serão inseridas com respaldo na indicação da fonte financeira que darão lastro à inclusão. E, neste modelo, o crédito deve ser efetivado por meio de lei municipal.

6. Da contrapartida

Após a seleção realizada pelos Municípios, estes precisam pactuar junto aos beneficiários finais a contrapartida que deverá ser cumprida. Pelo teor da Lei Complementar 195/2022, quanto aos recursos repassados para execução de atividades do setor audiovisual, conforme o *caput* do art. 7º e seu § 1º, o Município terá liberdade para estabelecer a contrapartida social que deve ser prestada pelos beneficiários finais, bem como o prazo em que precisará ser realizada. Entretanto as seguintes ações deverão ser incluídas:

- exibições gratuitas dos conteúdos selecionados, assegurada acessibilidade de grupos com restrições e o direcionamento para a rede de ensino local;
- as salas de cinema deverão exibir obras nacionais em número de dias 10% (dez por cento) superior ao estabelecido pelo art. 55 da Medida Provisória 2.228-1/2021, e da forma prevista em edital ou regulamento do Município;

- os beneficiários finais que receberem os recursos para execução das ações no setor cultural previstas no art. 8º igualmente devem cumprir com suas contrapartidas no prazo ajustado com o Município, da seguinte forma:
 - a realização de atividades destinadas, prioritariamente, a alunos e professores de escolas públicas ou universidades, públicas ou privadas, que tenham estudantes do Programa Universidade para Todos (Prouni), bem como a profissionais de saúde, preferencialmente aqueles envolvidos no combate à pandemia, e a pessoas integrantes de grupos e coletivos culturais e de associações comunitárias, ou de atividades em espaços públicos de sua comunidade, de forma gratuita; e
 - sempre que possível, exposições com interação popular por meio da internet ou exposições públicas, quando aplicável, com distribuição gratuita de ingressos para os grupos acima mencionados, em intervalos regulares.

7. Observações para aplicação dos recursos

Ao aplicar os recursos, os Municípios devem observar determinadas exigências previstas em lei, que podem ser consideradas como vedações ou obrigações de fazer, além das já previstas na presente nota técnica. Quanto à vedação, a Lei Complementar 195/2022 prevê a impossibilidade de os Municípios aplicarem os recursos legais para custear exclusivamente suas políticas e programas próprias do setor cultural, sendo possível que isso ocorra de forma suplementar, conforme a seguir descrito:

Art. 14. É vedado aos entes da Federação utilizar os recursos provenientes desta Lei Complementar para o custeio exclusivo de suas políticas e programas regulares de apoio à cultura e às artes, permitido suplementar, com recursos oriundos desta Lei Complementar, editais, chamamentos públicos ou outros instrumentos e programas de apoio e financiamento à cultura já existentes nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, desde que eles mantenham correlação com o disposto nesta Lei Complementar e que mantenham, com recursos de orçamento próprio, no mínimo, o mesmo

valor aportado em edição anterior, e desde que tais editais, chamamentos públicos ou outros instrumentos sejam devidamente identificados como tendo suplementação de recursos oriundos desta Lei Complementar.

Será igualmente vedado o repasse de recursos em caso de duplicidade de ações emergenciais entre a Lei 14.017/2020 e a Lei Complementar 195/2022, conforme a seguinte previsão:

Art. 20. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão efetuar repasses com base nos recursos oriundos desta Lei Complementar para potenciais beneficiários que usufruam de quaisquer ações emergenciais de que trata a Lei nº 14.017, de 29 de junho de 2020, caso a previsão de repasses desta Lei Complementar implique duplicidade de ajuda financeira nos meses de competência.

Quanto às obrigações, a Lei Complementar prevê dispositivos relacionados à incidência de impostos, suporte de recursos para acessibilidade, mensagens de combate à pandemia da Covid-19, bem como estímulo a determinados atores sociais. Assim, os Municípios devem observar o teor dos seguintes dispositivos da Lei Complementar 195/2022:

Art. 13. Todos os editais, chamamentos públicos, prêmios ou outras formas de seleção pública realizados com base em recursos oriundos desta Lei Complementar deverão conter alerta sobre a incidência de impostos no recebimento de recursos por parte de pessoas físicas e jurídicas, e os entes da Federação deverão reiterar essa informação no momento da transferência de recursos aos beneficiários selecionados.

(...)

Art. 15. Os entes da Federação deverão garantir, na implementação desta Lei Complementar, que os editais, os chamamentos públicos e outras formas de seleção pública de projetos, iniciativas ou espaços que contenham recursos de acessibilidade destinados a pessoas com deficiência incluam a previsão de repassar, no mínimo, 10% (dez por cento) a mais do valor originalmente previsto para apoio a projetos, a iniciativas e a espaços que não contenham recursos de acessibilidade destinados a pessoas com deficiência.

Art. 16. Na aplicação desta Lei Complementar, os entes da Federação deverão estimular que os projetos, as iniciativas ou os espaços apoiados com recursos oriundos desta Lei Complementar incluam mensagens educativas de combate à pandemia da covid-19,

especialmente relacionadas ao distanciamento social, à necessidade de ventilação de ambientes, ao uso adequado de máscaras e de álcool em gel e ao estímulo à vacinação.

Art. 17. Na implementação das ações previstas nesta Lei Complementar, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão assegurar mecanismos de estímulo à participação e ao protagonismo de mulheres, de negros, de indígenas, de povos tradicionais, inclusive de terreiro e quilombolas, de populações nômades, de pessoas do segmento LGBTQIA+, de pessoas com deficiência e de outras minorias, por meio de cotas, critérios diferenciados de pontuação, editais específicos ou qualquer outro meio de ação afirmativa que garanta a participação e o protagonismo desses grupos, observadas a realidade local, a organização social do grupo, quando aplicável, e a legislação relativa ao tema.

Destaca-se, ainda, a possibilidade de o Município, ao implementar a Lei Complementar 195/2022, conceder premiações, de acordo com o seguinte procedimento previsto no art. 18:

Art. 18. Os entes da Federação poderão, na implementação desta Lei Complementar, conceder premiações em reconhecimento a personalidades ou a iniciativas que contribuam para a cultura do respectivo ente da Federação.

§1º As premiações de que trata o caput deste artigo devem ser implementadas por meio de pagamento direto, mediante recibo.

§2º A inscrição de candidato em chamamento público da modalidade de premiação pode ser realizada pelo próprio interessado ou por terceiro que o indicar.

§3º O pagamento direto de que trata o §1º deste artigo tem natureza jurídica de doação e será realizado sem a previsão de contrapartidas obrigatórias.

Área Técnica da Cultura/CNM

cultura@cnm.org.br

(61) 2101-6000