



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 73, DE 2021

Dispõe sobre apoio financeiro da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para garantir ações emergenciais voltadas ao setor cultural; altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 para vedar a limitação de empenho e movimentação das despesas relativas a aquisição de produtos e serviços vinculados à execução do Fundo Nacional de Cultura, e não contabilizar na meta de resultado primário as transferências previstas nesta Lei Complementar; vedar a imposição de limites à execução orçamentária e financeira da programação orçamentária relativa às fontes vinculadas ao Fundo Nacional de Cultura; e vedar a alocação de recursos do Fundo Nacional de Cultura em reservas de contingência de natureza primária ou financeira.

AUTORIA: Senador Paulo Rocha (PT/PA), Senadora Zenaide Maia (PROS/RN), Senador Humberto Costa (PT/PE), Senador Jean Paul Prates (PT/RN), Senador Paulo Paim (PT/RS), Senador Rogério Carvalho (PT/SE)



[Página da matéria](#)

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , DE 2021

Dispõe sobre apoio financeiro da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para garantir ações emergenciais voltadas ao setor cultural; altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 para vedar a limitação de empenho e movimentação das despesas relativas a aquisição de produtos e serviços vinculados à execução do Fundo Nacional de Cultura, e não contabilizar na meta de resultado primário as transferências previstas nesta Lei Complementar; vedar a imposição de limites à execução orçamentária e financeira da programação orçamentária relativa às fontes vinculadas ao Fundo Nacional de Cultura; e vedar a alocação de recursos do Fundo Nacional de Cultura em reservas de contingência de natureza primária ou financeira.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas em decorrência dos efeitos econômicos e sociais da pandemia da covid-19,

Parágrafo único. As ações executadas por meio desta Lei serão realizadas em consonância com o Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, conforme disposto no artigo 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 da presente Lei Complementar.

Art. 2º Fica autorizada a utilização dos recursos originalmente arrecadados e destinados ao setor cultural identificados como superávit financeiro apurado em balanço das fontes de receita vinculadas ao Fundo Nacional de Cultura para os fins desta lei.

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

§ 1º Os recursos destinados ao cumprimento do disposto no *caput* serão executados de forma descentralizada, mediante transferências da União aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal, preferencialmente por meio dos fundos estaduais, municipais e distrital de cultura ou, quando não houver, de outros órgãos ou entidades responsáveis pela gestão desses recursos.



SF/21115.07896-14

§ 2º O repasse do valor previsto no **caput** deste artigo aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios deverá ocorrer em, no máximo, 15 (quinze) dias após a publicação desta Lei.

Art. 4º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que receberem recursos desta Lei, devem se comprometer a fortalecer os sistemas estaduais e municipais de cultura existentes ou implantá-los nos entes da federação onde não houver os referidos sistemas, instituindo os conselhos, planos e fundos estaduais e municipais de cultura, nos termos do art. 216-A da Constituição Federal, em um prazo de 12 meses após o recebimento dos recursos.

§1º Para os fins desta lei, o plano de cultura de quaisquer dos entes federados beneficiários dos recursos deve ter caráter plurianual e ser criado contando com a participação da sociedade civil por meio de consultas públicas, fóruns, conferências ou outros ambientes de consulta, no âmbito dos conselhos estaduais e municipais de cultura.

§ 2º Após a programação de que tratam os artigos 11 e 12, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão promover a discussão e consulta junto à sociedade civil sobre parâmetros de regulamentos, editais, chamadas públicas, prêmios ou quaisquer outras formas de seleção pública relativos aos recursos de que trata esta Lei, seja por meio de conselhos de cultura, seja por meio de fóruns direcionados às diferentes linguagens artísticas, seja por meio de audiências públicas, cujos resultados deverão ser observados na elaboração dos instrumentos de seleção de que trata este parágrafo.

§ 3º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem complementar os recursos que receberem oriundo da presente lei com recursos próprios, na seguinte proporção:

I – 5 % do valor recebido para Estados e para o Distrito Federal;

II – 3 % do valor recebido, para capitais e municípios com mais de 500 mil habitantes;

III – 2 % dos recursos recebidos, para municípios com mais de 200 mil habitantes;

IV – 1 % para municípios com menos de 200 mil habitantes.

§ 4º Os percentuais previstos no parágrafo anterior serão reduzidos à metade caso a unidade da federação possua Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) abaixo de 0,55.

§ 5º Os recursos próprios de Estados, Distrito Federal e Municípios de que trata o §3º deste artigo deverão ser utilizados exclusivamente nas ações de que trata o art.8º desta Lei.

§ 6º Os Estados que receberem recursos oriundos desta Lei deverão regulamentar a criação de um cadastro onde constem todos os beneficiários de recursos desta Lei e da Lei nº 14.017, de 29 de junho de 2020 no Estado, sejam

eles beneficiários de repasses feitos pelos próprios Estados, sejam por repasses feitos por municípios que o integram, observado o § 7º.

§ 7º Os Municípios que receberem recursos oriundos desta lei deverão repassar ao respectivo Estado a relação de todos os beneficiários de recursos desta Lei e da Lei nº 14.017, de 29 de junho de 2020, nos termos da regulamentação do respectivo Estado.

Art. 5º Do montante previsto no art. 3º, R\$ 2.797.000,00 (dois bilhões e setecentos e noventa e sete milhões de Reais) deverão ser destinados exclusivamente para ações na modalidade de recursos não reembolsáveis no setor audiovisual, da seguinte forma:

I - 65 % para Estados e Distrito Federal dos quais, 20% (vinte por cento) de acordo com os critérios de rateio do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), e 80% (oitenta por cento) proporcionalmente à população, para editais voltados a produções audiovisuais.

II - 35 % para capitais, DF e municípios até 200 mil habitantes, dos quais 20% (vinte por cento) de acordo com os critérios de rateio do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), e 80% (oitenta por cento) proporcionalmente à população.

Art. 6º Para dar cumprimento ao disposto no *caput* do art. 5º, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão desenvolver ações por meio de:

I - editais, chamadas públicas, prêmios ou outras formas de seleção pública de produções audiovisuais a serem apoiadas, de forma exclusiva ou em complemento a outras formas de financiamento, inclusive aquelas com origem em recursos públicos;

II - editais, chamadas públicas, prêmios ou outras formas de seleção pública para o apoio à manutenção e funcionamento de salas de cinema, incluindo a adequação a protocolos sanitários relativos à pandemia de Covid-19;

III - editais, chamadas públicas, prêmios ou outras formas de seleção pública para ações de capacitação no audiovisual e para o apoio a cineclubes e à realização de festivais e mostras de produções audiovisuais, preferencialmente por meio digital.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão destinar, do montante de recursos que receberem em cumprimento ao *caput* do art. 5º, até 10% (dez por cento) às ações emergenciais previstas no inciso II e até 10% (dez por cento) às ações emergenciais previstas no inciso III do presente artigo.

§ 2º Na implementação das ações previstas no inciso I deste artigo, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão assegurar mecanismos de estímulo à participação e ao protagonismo de mulheres, negros, indígenas, povos tradicionais e quilombolas, pessoas do segmento LGBTQ+, pessoas com deficiência, e de outras minorias, por meio de cotas, critérios diferenciados de pontuação ou qualquer outro meio que garanta participação e protagonismo, observada a realidade local e a legislação relativa ao tema.



§ 3º Os Estados, na implementação das ações previstas no inciso I deste artigo, deverão ainda estimular a desconcentração dos projetos a serem apoiados, por meio de editais, chamadas públicas, prêmios ou outras formas de seleção pública direcionados a territórios periféricos e a regiões que estejam fora de influência das capitais e dos municípios com mais de 200 mil habitantes, direcionando ainda a esses territórios e regiões um mínimo de 50 % dos recursos que forem destinados ao cumprimento do inciso I do *caput*.

§ 4º É permitido a uma mesma produção audiovisual ter o apoio previsto no inciso I do *caput* de mais de um ente federado nos editais que prevejam complementação de recursos.

§ 5º As ações de capacitação mencionadas no inciso III do *caput* devem ser gratuitas a seus participantes.

Art. 7º Os beneficiários das ações previstas no art. 5º deverão garantir, como contrapartida, as seguintes medidas:

I – no caso das produções audiovisuais apoiadas com recursos desta lei, a contratação de pelo menos 2 (dois) estudantes de escolas públicas e 2 (dois) estudantes universitários como jovem aprendizes ou estagiários, durante a produção, observada a legislação vigente sobre a matéria, e a promoção de exposições em escolas públicas e universidades públicas ou privadas que tenham estudantes do Prouni, nos termos dos editais ou regulamentos do ente federado a partir do qual obteve recursos;

II – no caso de salas de cinema, a obrigação de exibir obras nacionais em um número de dias 10% superior ao estabelecido pelo Decreto nº 10.190, de 24 de dezembro de 2019 e, nos termos do edital ou regulamento do ente federado no qual tenham sido selecionadas, e ainda:

- a) a exibição de sessões livres para escolas públicas e Universidades públicas ou privadas que tenham estudantes do Prouni; ou
- b) a distribuição de ingressos para estudantes e professores de escolas públicas e universidades públicas ou privadas que tenham estudantes do Prouni, bem como para pessoas integrantes de grupos e coletivos culturais e de associações comunitárias.

III – no caso de cineclubes, festivais e mostras, a realização:

- a) de atividades destinadas, prioritariamente, aos alunos e professores de escolas públicas e universidades públicas ou privadas que tenham estudantes do Prouni; ou
- b) de atividades em espaços públicos de sua comunidade, de forma gratuita, inclusive exposições com interação popular via internet ou exposições públicas, quando aplicável, com distribuição de ingressos para estudantes e professores de escolas públicas e universidades públicas ou privadas que tenham estudantes do Prouni, bem como para pessoas integrantes de grupos e coletivos culturais e de associações comunitárias, em

cooperação e planejamento definido com o ente federativo responsável pelo edital.

Parágrafo único. As contrapartidas previstas neste artigo deverão ocorrer num prazo de 180 dias a contar do reinício das atividades regulares dos beneficiados dos recursos previstos no *caput* do art. 5º, quando aplicável, observada a análise epidemiológico-sanitária e as regras e protocolos sanitários de cada município e Estado.

Art. 8º Do montante previsto no art. 3º, R\$ 1.065.000.000,00 (um bilhão e sessenta e cinco milhões de Reais) deverão ser destinados exclusivamente para ações, na modalidade de recursos não reembolsáveis, da seguinte forma:

I - 50% (cinquenta por cento) aos Estados e ao Distrito Federal, dos quais 20% (vinte por cento) de acordo com os critérios de rateio do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e 80% (oitenta por cento) proporcionalmente à população;

II - 50% (cinquenta por cento) aos Municípios e ao Distrito Federal, dos quais 20% (vinte por cento) de acordo com os critérios de rateio do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e 80% (oitenta por cento) proporcionalmente à população.

§ 1º Os recursos previstos neste artigo serão destinados a ações emergenciais direcionadas ao setor cultural por meio de editais, chamadas públicas, prêmios, aquisição de bens e serviços vinculados ao setor cultural e outros instrumentos destinados à manutenção de agentes, de iniciativas, de cursos, de produções, de desenvolvimento de atividades de economia criativa e de economia solidária, de manifestações culturais, bem como à realização de atividades artísticas e culturais que possam ser transmitidas pela internet ou disponibilizadas por meio de redes sociais e outras plataformas digitais, e de manutenção de espaços artísticos e culturais, microempreendedores individuais, microempresas e pequenas empresas culturais, cooperativas, instituições e organizações culturais comunitárias que tiveram as suas atividades interrompidas por força das medidas de isolamento social para enfrentamento da pandemia da Covid-19.

§ 2º Os recursos de que trata esse artigo para manutenção de espaços artísticos e culturais, caracterizam subsídio mensal, cujo valor e período de concessão deverão ser definidos pelo ente subnacional em regulamentação ou nos próprios editais ou outros mecanismos de seleção pública utilizados.

§ 3º É vedada a utilização dos recursos previstos neste artigo para a realização de ações voltadas ao setor audiovisual, como produções audiovisuais, apoios a salas de cinema, cineclubes, festivais e mostras de cinema, conforme previstos no art. 6º.

§ 4º É permitido o registro em vídeo ou a transmissão pela internet de eventuais projetos apoiados com recursos deste artigo, desde que não se enquadrem como obras cinematográficas ou videofonográficas ou qualquer outro tipo de produção audiovisual caracterizada na MP 2228-1, de 6 de setembro de 2001.



SF/21115.07896-14

§ 5º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão assegurar, na implementação das ações previstas neste artigo, mecanismos de estímulo à participação e ao protagonismo de mulheres, negros, indígenas, povos tradicionais e quilombolas, pessoas do segmento LGBTQ+, pessoas com deficiência, e de outras minorias, por meio de cotas, critérios diferenciados de pontuação ou qualquer outro meio que garanta a sua participação e protagonismo, observada a realidade local e a legislação relativa ao tema.

Art. 9º Compreendem-se como espaços culturais todos aqueles organizados e mantidos por pessoas, organizações da sociedade civil, empresas culturais, organizações culturais comunitárias, cooperativas com finalidade cultural e instituições culturais, com ou sem fins lucrativos, que sejam dedicados a realizar atividades artísticas e culturais, conforme previsto nos regulamentos ou editais de cada ente federado.

Parágrafo único. Serão consideradas como despesas de manutenção do espaço ou das atividades culturais, todas aquelas gerais e habituais, incluindo as vencidas ou vincendas, no período abrangido pelo Decreto nº 6, de 20 de março de 2020, até a data de 31 de dezembro de 2022, relacionadas a serviços recorrentes, a transporte, manutenção, atividades artísticas e culturais, tributos, encargos trabalhistas e sociais, além de outras despesas comprovadas pelos espaços.

Art.10. Os espaços culturais e artísticos, as empresas culturais e organizações culturais comunitárias, as cooperativas e as instituições beneficiadas com os recursos previstos no art. 8º ficarão obrigados a garantir como contrapartida, em um prazo de 180 dias a contar do reinício de suas atividades, em observância ao planejamento definido com o ente federativo responsável pelo edital que os beneficiou:

I - a realização de atividades destinadas, prioritariamente, aos alunos e professores de escolas públicas e universidades públicas ou privadas que tenham estudantes do Prouni, bem como para pessoas integrantes de grupos e coletivos culturais e de associações comunitárias, ou de atividades em espaços públicos de sua comunidade, de forma gratuita, e;

II – sempre que possível, exposições com interação popular via internet ou exposições públicas, quando aplicável, com distribuição gratuita de ingressos para os grupos mencionados no inciso I, em intervalos regulares.

Parágrafo único. O reinício das atividades para fins deste artigo deve considerar a análise epidemiológico-sanitária e as regras e protocolos sanitários de cada município e Estado.

Art. 11. Dos recursos repassados a municípios na forma prevista nesta Lei, aqueles que não tenham sido objeto de programação publicada no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contado da data da descentralização aos Municípios, deverão ser automaticamente revertidos ao fundo estadual de cultura do Estado onde o Município se localiza ou, na falta deste, ao órgão ou entidade estadual responsável pela gestão desses recursos.



Art. 12. Dos recursos repassados a Estados e ao Distrito Federal na forma prevista nesta Lei, observado o disposto no art. 11, aqueles que não tenham sido objeto de programação publicada no prazo de 240 (duzentos e quarenta) dias, contado da data da descentralização realizada pela União, serão restituídos na forma e no prazo previstos no regulamento.

Art. 13. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estão autorizados a executar os recursos oriundos desta Lei até 31 de dezembro de 2022.

§ 1º Caso haja algum impedimento para a execução dos recursos em função da legislação eleitoral, o prazo previsto no *caput* fica automaticamente prorrogado pelo mesmo período de tempo em que não foi possível executar os recursos.

§ 2º Encerrado o exercício de 2022, observado o § 1º, o saldo remanescente das contas específicas que foram criadas para receber as transferências e gerir os recursos será restituído até 10 de janeiro de 2023 pelos Estados, Distrito Federal e Municípios à Conta Única do Tesouro Nacional por meio da emissão e do pagamento de Guia de Recolhimento da União eletrônica.

Art. 14. As prestações de contas das ações emergenciais de que trata esta Lei deverão ser encerradas:

I - até 31 de agosto de 2023, para as competências de responsabilidade exclusiva de cada Estado, Município ou do Distrito Federal;

II - até 31 de dezembro de 2023, no que se refere aos deveres de Estados, de Municípios e do Distrito Federal em relação à União.

Parágrafo único. No caso de prorrogação de prazos de execução nos termos do § 1º do art. 13, os prazos de prestação de contas devem ser prorrogados pelo mesmo prazo.

Art. 15. Para as medidas de que trata esta Lei poderão ser utilizados como fontes de recursos:

I - dotações orçamentárias da União;

II - o superávit financeiro apurado em balanço das fontes de receita vinculadas ao Fundo Nacional de Cultura criado pela Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, conforme Portaria STN nº 772, de 29 de março de 2021;

III - outras fontes de recursos.

Art. 16. A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 9º
.....

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, as relativas à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico, e as destinadas a apoiar com recursos a projetos culturais, estas duas últimas custeadas por fundos criados para tais finalidades e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

.....” (NR)

“Art. 9º-A Para o exercício de 2021, não serão contabilizadas na meta de resultado primário, para efeito do disposto no art. 9º, além das despesas elencadas no § 2º do art. 2º da Lei nº 14.116, de 31 de dezembro de 2020, as transferências federais aos entes subnacionais, devidamente identificadas, para enfrentamento à pandemia e a suas consequências sanitárias no setor cultural, desde que sejam autorizadas em acréscimo aos valores inicialmente previstos pelo Congresso Nacional na lei orçamentária anual.” (NR)

Art. 17. A Lei 8.313, de 23 de dezembro de 1991, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 4º

.....

§ 9º Os créditos orçamentários programados no FNC não serão objeto da limitação de empenho prevista no art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

§ 10 É vedada a imposição de quaisquer limites à execução orçamentária e financeira da programação orçamentária relativa às fontes vinculadas ao FNC, exceto quando houver frustração na arrecadação das receitas correspondentes.

§ 11 É vedada a alocação orçamentária dos valores provenientes de fontes vinculadas ao FNC em reservas de contingência de natureza primária ou financeira. (NR)

Art. 5º

.....

XXIV - os resultados de aplicações financeiras sobre as suas disponibilidades;

XV - os rendimentos de aplicações em fundos de investimentos;

XVI - a reversão dos saldos financeiros anuais não utilizados até o final do exercício, apurados no balanço anual; e

XVIII - outras que lhe vierem a ser destinadas.” (NR)

Art. 18. O Poder Executivo abrirá crédito adicional ou encaminhará ao Poder Legislativo projeto de lei para abertura de crédito adicional em até 30 (trinta) dias após a sanção da lei orçamentária de 2021, com a finalidade de atender ao disposto no § 11 do art. 4º da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991.

Art. 19. Esta Lei Complementar entra em vigor na data da sua publicação.

Justificação

O presente Projeto de Lei Complementar (PLP) busca garantir a execução de ações emergenciais direcionadas ao setor cultural num momento em que o setor das artes e da cultura se encontra praticamente paralisado em função da pandemia de Covid-19. Como se sabe, o setor cultural foi o primeiro a parar em decorrência da pandemia de Covid-19 e será provavelmente o último a voltar, quando assim for possível.

O setor cultural é de relevância crucial para o país. Um país sem cultura é um país que desconhece seu passado, que ignora seu presente e compromete seu futuro. A dimensão simbólica da cultura está fundada na capacidade inerentemente humana de simbolizar, expressa pelas diversas línguas, valores, crenças e práticas. Ou seja, a dimensão simbólica da cultura perpassa valores e identidades fundamentais à formação da sociedade. No caso da sociedade brasileira, pode-se afirmar que a nossa diversidade cultural é a característica de nossa identidade. Ser brasileiro significa ser diverso, e ao mesmo tempo possuir uma identidade específica que se articula com todas as outras existentes no país.

Mas além dessa expressão simbólica, a cultura também tem uma dimensão econômica. O setor cultural equivale a 2,67% do PIB brasileiro e representa cerca de 5,8% do total de ocupados no país, isto é, quase 6 milhões de pessoas. Trata-se de um setor marcado pela informalidade, onde os trabalhadores raramente são trabalhadores formais, com carteira assinada. Mais comuns são as situações em que os trabalhadores são autônomos ou *freelancers*. Nesse cenário, o advento da Lei 14.017/2021, conhecida como a Lei Aldir Blanc, foi um alento ao setor cultural, permitindo que muitas pessoas, artistas, criadores, empresas e cadeias econômicas inteiras não sucumbissem permanentemente ao fechamento súbito de todas as atividades culturais devido a pandemia de Covid-19. A Lei Aldir Blanc foi, portanto, fundamental para o enfrentamento da pandemia no setor cultural durante o segundo semestre de 2020. No entanto, a pandemia de Covid-19 não acabou em 2021. Pelo contrário, agravou-se no Brasil, com um número muito maior de casos e de óbitos em 2021 do que 2020.

Importa atentar: em que pese o advento das vacinas, a sua aplicação e cobertura populacional no Brasil ainda é deficitária, a escala de produção mundial ainda não é suficiente a toda a demanda populacional planetária, e a



variação de cepas do coronavírus SARS-Cov-2 desafia um prognóstico sanitário de superação ou de estabilidade do controle epidemiológico.

Portanto, é no espírito de possibilitar que o setor cultural possa enfrentar o ano de 2021 e ainda provavelmente o ano de 2022, quando, mais uma vez, por conta da Covid-19 e das medidas de distanciamento social adotadas em inúmeros Estados e Municípios, praticamente todas as suas fontes de receitas estão zeradas. Assim, o presente PLP apresenta uma série de medidas e ações emergenciais de apoio ao setor cultural tomando como modelo aquele que foi aplicado pela Lei Aldir Blanc. O PLP prevê a execução de forma descentralizada, por Estados, Distrito federal e Municípios, de R\$ 3.862.000.000,00 (três bilhões e oitocentos e sessenta e dois milhões de Reais), valor que equivale ao existente hoje no superávit financeiro do Fundo Nacional de Cultura (FNC), conforme se discorrerá mais adiante.

O presente PLP também aproveita a experiência da execução da Lei Aldir Blanc e busca suprir algumas lacunas que foram sentidas pelos seus implementadores. Uma das lacunas supridas concerne a um reforço dos instrumentos do Sistema Nacional de Cultura, previsto no art. 216-A da Constituição Federal. Outra lacuna suprida com este PLP foi reforçar a participação social na definição dos mecanismos de uso dos recursos pelos entes federativos. Também se prevê a apresentação de recursos próprios como contrapartida por Estados, Municípios e Distrito Federal, além de detalhar formas de contrapartida por parte dos beneficiários. O PLP também estabelece um uso mais racional de cadastros públicos dos beneficiários e obriga que os entes subnacionais estabeleçam critérios ou cotas em benefício de mulheres, negros, indígenas e várias outras minorias, de acordo com sua realidade local.

Como a fonte de recursos para o presente PLP espera-se que seja utilizado o superávit financeiro do Fundo Nacional de Cultura, do total de recursos a serem passados para os entes federados mencionado acima, R\$ 2.797.000,00 (dois bilhões e setecentos e noventa e sete milhões de Reais) deverão ser destinados exclusivamente para ações voltadas ao setor audiovisual, seja no apoio a produções audiovisuais, seja apoiando salas de cinemas, cineclubes, mostras e festivais e ações de capacitação. Isso porque do montante total do superávit financeiro do FNC, esses quase R\$ 2,8 Bi se referem a fontes de recursos que foram alocados originalmente no Fundo Setorial do Audiovisual (FSA). Como se sabe, o FSA é uma categoria de programação específica do FNC e seus recursos são originados em sua imensa maioria da cobrança da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (Condecine), cobrada da própria cadeia econômica do audiovisual. Com isso, respeita-se a Lei 11.437, de 28 de dezembro de 2006, que obriga a aplicação dos recursos do FSA sejam destinados exclusivamente ao setor audiovisual.

No caso do apoio ao setor audiovisual, o presente PLP prevê que 65% dos recursos sejam destinados aos Estados e ao Distrito federal, e 35% para capitais e municípios que superem 200.000 (duzentos mil) habitantes. Isso



SF/21115.07896-14

porque o audiovisual é uma indústria, cuja presença é mais comum nos maiores centros urbanos. Mas há a previsão de que mesmo as menores cidades deverão ser atendidas pelos seus respectivos Estados.

O restante dos recursos que estão hoje no superávit financeiro do FNC, isto é, cerca de R\$ 1.065.000.000,00 (um bilhão e sessenta e cinco milhões de Reais) propõe-se destinar, com este PLP, a ações emergenciais que são normalmente atendidos pelo FNC *stricto sensu*. Ou seja, editais, chamadas públicas e outras formas de seleção pública para apoio a projetos e iniciativas culturais, inclusive a manutenção de espaços culturais, que se encontram hoje fechados ou em sérias dificuldades para funcionar.

Um outro aprendizado incorporado neste PLP é quanto ao PL 795/2021, recentemente aprovado. Trata-se de se conceder um prazo adequado para a execução dos recursos oriundos da Lei Complementar que resultar deste PLP. Prevemos para isso a possibilidade de utilização dos recursos ao longo do presente exercício e do próximo exercício.

Quanto às questões orçamentárias e fiscais, estipulamos como a possível fonte de recursos, como visto anteriormente, o superávit financeiro do Fundo Nacional de Cultura, o que inclui o do Fundo Setorial do Audiovisual, conforme balanço patrimonial apurado em 31 de dezembro de 2020 e publicado pela Portaria STN nº 772, de 29 de março de 2021. Além disso, entendemos que a efetivação dessa fonte de recursos deva ser feita por meio de uma Medida Provisória abrindo créditos extraordinários, pois todos os requisitos para isso estão atendidos, conforme se argumenta mais abaixo.

O presente PLP também veda a imposição de limitações de empenho ou à execução orçamentária dos recursos do FNC para os anos vindouros, de forma a dotar o setor cultural de um orçamento que não seja fictício, como tem ocorrido nos últimos anos. Para isso, promove alterações na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 e na Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991. Com isso os famosos “contingenciamentos” do FNC ficam vedados. Ademais, veda-se ainda a alocação orçamentária do FNC em “reserva de contingência”, que depois da EC 95/2016 passou a significar um congelamento, ou melhor, um “empçoamento” proposital dos fundos públicos. Prevê-se ainda que os recursos do FNC em “reserva de contingência” no orçamento de 2021, pouco mais de R\$ 342 milhões, sejam destinados ainda este ano à execução de políticas públicas de cultura pela Secretaria Especial de Cultura do Ministério do Turismo.

No caso de créditos extraordinários a serem abertos via Medida Provisória que complemente este PLP, devem ser analisados os requisitos constitucionais de urgência e imprevisibilidade, pois derivam de disposição orçamentária específica prevista no art. 167, § 3º, da Constituição Federal.

Quanto à urgência, é inegável que a crise sanitária da pandemia da Covid-19 ainda não arrefeceu. A despeito dos esforços do país no sentido de combatê-la, há ainda um número crescente de mortes e, no plano econômico, setores que não se recuperaram, como o setor cultural, conforme divulgado amplamente nos



meios de comunicação. Desde o início de 2021, é evidente o recrudescimento da pandemia, com possibilidade de agravamento por novas variantes mundiais, possivelmente ainda mais contagiosas. A surgida no Brasil, no município de Manaus, no Estado do Amazonas, tem potencial ainda desconhecido, assim como a surgida recentemente na Índia. O número de óbitos, agravado a partir de meados de novembro de 2020, atinge níveis extraordinários, com médias diárias de óbitos acima de duas mil pessoas há mais de cinquenta dias. Além disso, as consequências da emergência de saúde pública resultantes da pandemia da Covid-19 se fazem presentes no setor cultural em função de medidas restritivas à atividade econômica adotadas por diversos entes federados. A restrição à circulação de pessoas, seja de forma voluntária, seja por determinação do poder público, afeta sobremaneira o setor cultural no Brasil, situação que não pode ser suportada apenas pelos próprios fazedores de cultura. Haja vista o momento crítico, poderá haver o encerramento definitivo de inúmeros espaços e iniciativas culturais se não houver o apoio governamental.

Em relação ao requisito de imprevisibilidade para a futura abertura de crédito extraordinário para atendimento ao setor cultural, conforme preconizado neste PLP, cabe destacar que a sociedade brasileira está diante de desafios sem precedentes, que exige a preservação de vidas, a manutenção da segurança e do bem-estar da população e a recuperação do dinamismo do sistema econômico, incluído aí o setor cultural. Trata-se de contexto de alta complexidade econômica e social, cuja ocorrência e os efeitos decorrentes não poderiam ter sido previstos. Ou seja, a previsibilidade, neste momento, é quase impossível de ser estimada. Se fosse possível prever os efeitos nefastos da atual crise, não haveria tantos óbitos e tampouco as dificuldades que hoje o país enfrenta, oriundos da crise sanitária de repercussão internacional. Em suma, a prova de que se atende o requisito da imprevisibilidade pode ser também encontrada no fato de a situação epidemiológica atualmente verificada não ser certa em meados de 2020, quando da elaboração do Projeto de Lei Orçamentária de 2021, como indica a própria redução do número de casos e mortes no decorrer do segundo semestre de 2020, além da perspectiva da imunização.

Tendo preenchido os requisitos constitucionais de edição de créditos extraordinários, passa-se a explicar sobre o atendimento das regras fiscais, notadamente o atendimento ao Novo Regime Fiscal trazido pela EC nº 95, de dezembro de 2016, a chamada “regra de ouro”, e a meta de resultado primário em atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Em relação ao chamado “teto de gastos”, por se tratar de um PLP que demanda sua complementação por meio de créditos extraordinários, as alterações propostas não se incluem na base de cálculo e nos limites estabelecidos no art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias incluídos pela Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016.

Em relação ao impacto no resultado primário, caso não houvesse um tratamento específico à questão no presente PLP, ele teria realmente o condão



de impactar a meta de cumprimento do resultado primário. No entanto, faz-se premente rever o arcabouço fiscal brasileiro, ampliando o espaço fiscal para despesas necessárias ao enfrentamento à pandemia e a seus efeitos no setor cultural. Ante o exposto, a proposição ora apresentada prevê que os recursos transferidos aos entes subnacionais, em acréscimo aos aprovados inicialmente na LOA, desde que voltados ao enfrentamento à pandemia no setor cultural, não serão contabilizados na meta de resultado primário em 2021. Este PLP, portanto, em seu artigo 16, propõe a inclusão de um novo artigo 9º-A na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, para estipular que não serão contabilizadas na meta de resultado primário em 2021 as despesas resultantes deste PLP. Afasta-se, com isso, qualquer descumprimento da meta de resultado primário. Convém lembrar que é prática usual em diversos países abater do resultado fiscal gastos extraordinários, fixando-se apenas, do ponto de vista do cumprimento das metas fiscais, no componente estrutural, considerando despesas e receitas.

Por fim, segundo regra prevista no art, 167, III, da CF, é vedada a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta. Essa é a chamada "regra de ouro". O presente PLP a ser complementado por uma Medida Provisória abrindo créditos extraordinários, não tem como fonte de recursos operação de crédito para pagamento das despesas neles previstos, e sim o superávit financeiro do FNC, como vimos, o que os torna, portanto, sem implicação sobre a regra de ouro.

Vale lembrar que, nos termos da EC 109, o governo propõe utilizar os recursos do superávit dos fundos (incluído o FNC) para pagamento de títulos da dívida. Ora, trocando-se título por moeda, a ampliação da liquidez terá de ser "enxugada" pelo Banco Central, de modo a garantir que a taxa de juros da economia não se descole da taxa SELIC estipulada como meta pelo Banco Central. O enxugamento do excesso de liquidez é realizado por meio de operações compromissadas lastreadas em títulos emitidos pelo Tesouro, em geral, de curtíssimo prazo. Ou seja, caso não se aprove o presente PLP, o governo utilizará os recursos financeiros do FNC e sequer será reduzida a dívida pública, na medida em que apenas haverá mudança na alocação da riqueza financeira em direção a títulos mais curtos. A proposta aqui elaborada propõe que os recursos sejam efetivamente utilizados no setor cultural. Se aprovada a presente proposta, pelas mesmas razões (ampliação da liquidez resultante do aumento dos saques na Conta Única), tudo o mais constante, tenderá a ocorrer aumento das operações compromissadas. Contudo, o projeto permitirá financiar ações emergenciais para o setor cultural, com impactos econômicos e sociais relevantes, mostrando-se mais adequada e justa do que a intenção do governo, que usará os recursos do FNC apenas em favor dos proprietários da riqueza financeira.

Finalmente, sugerimos ainda que a Lei Complementar que resultar deste PLP seja conhecida como "Lei Ator Paulo Gustavo", em homenagem ao grande artista Paulo Gustavo Amaral Monteiro de Barros, falecido recentemente em



decorrência de complicações do Covid-19. Entendemos ser uma justa homenagem batizar a Lei que vai ajudar todo o universo cultural brasileiro nesse momento tão difícil que o país atravessa, com o nome de um de seus integrantes que é um exemplo de solidariedade ao próximo e aos mais necessitados para todo o país.

Sala das Sessões,

Senador **Paulo Rocha**



LEGISLAÇÃO CITADA

- Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT-1988-10-05 , Disposições Transitórias da Constituição Federal - 1988/88
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:ato.disposicoes.constitucionais.transitorias:1988;1988>
 - artigo 107
- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
 - parágrafo 3º do artigo 167
 - artigo 216-
- Decreto nº 10.190, de 24 de Dezembro de 2019 - DEC-10190-2019-12-24 - 10190/19
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2019;10190>
- urn:lex:br:federal:decreto:2020;6
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2020;6>
- Emenda Constitucional nº 95, de 2016 - Teto dos Gastos Públicos - 95/16
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:2016;95>
- Lei Complementar nº 101, de 4 de Maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - 101/00
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei.complementar:2000;101>
 - artigo 9º
- Lei nº 8.313, de 23 de Dezembro de 1991 - Lei Rouanet; Lei Federal de Incentivo à Cultura - 8313/91
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1991;8313>
 - parágrafo 11 do artigo 4º
- Lei nº 11.437, de 28 de Dezembro de 2006 - LEI-11437-2006-12-28 - 11437/06
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2006;11437>
- Lei nº 14.017, de 29 de Junho de 2020 - Lei Aldir Blanc - 14017/20
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2020;14017>
- Lei nº 14.116 de 31/12/2020 - LEI-14116-2020-12-31 , Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO - 14116/20
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2020;14116>
 - parágrafo 2º do artigo 2º
- urn:lex:br:federal:lei:2021;14017
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2021;14017>