



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 53, DE 2024

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA, sobre o Projeto de Lei nº 3905, de 2021, que Estabelece o marco regulatório do fomento à cultura, no âmbito da administração pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

PRESIDENTE: Senador Flávio Arns

RELATOR: Senadora Teresa Leitão

21 de maio de 2024





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora **TERESA LEITÃO**

PARECER Nº , DE 2024

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA,
sobre o Projeto de Lei nº 3.905, de 2021, da Deputada
Áurea Carolina, que *estabelece o marco regulatório
do fomento à cultura, no âmbito da administração
pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e
dos Municípios.*

Relatora: Senadora **TERESA LEITÃO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Educação e Cultura (CE) o Projeto de Lei (PL) nº 3.905, de 2021, da Deputada Áurea Carolina, que *estabelece o marco regulatório do fomento à cultura, no âmbito da administração pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.*

O PL estabelece um marco regulatório para o fomento à cultura no Brasil, abrangendo a administração pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. O projeto é dividido em quatro capítulos, contendo, no total, quarenta e nove artigos.

O Capítulo I apresenta as disposições gerais, definindo a abrangência da lei e os conceitos fundamentais. O Capítulo II detalha a execução do regime próprio de fomento à cultura, descrevendo os tipos de instrumentos e o processo de chamamento público. O Capítulo III aborda os recursos das políticas públicas de fomento à cultura, explicando os mecanismos e as transferências, incluindo a captação de recursos privados com e sem incentivo fiscal. Por fim, o Capítulo IV trata das disposições transitórias e finais, abordando a transição dos instrumentos existentes para o novo regime,

a criação de tabelas referenciais de valores e a capacitação dos agentes públicos e culturais.

Na justificação da matéria, a autora destaca a existência de

Uma grande lacuna jurídica no que tange ao desenho macro das relações de fomento cultural, em especial quanto à natureza jurídica dos instrumentos específicos dos sistemas de financiamento da cultura. Nesse sentido, muitos estudos técnicos na área da gestão pública cultural têm indicado a necessidade de formulações normativas que delimitem os contornos do Direito da Cultura, como direito setorial, em regramentos que considerem as especificidades do fazer cultural.

Na Câmara dos Deputados, o PL foi apreciado conclusivamente pelas Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público, de Cultura, de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

No Senado, o PL, que não recebeu emendas, foi enviado unicamente à CE. Se aprovado, será apreciado pelo Plenário.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102, I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CE opinar sobre proposições que tratem de normas gerais sobre cultura, caso do projeto em análise.

Ademais, por ser a única comissão a manifestar-se sobre o tema, compete-lhe, ainda, a análise dos requisitos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade. Quanto a esses aspectos, nada há que se opor ao projeto.

A proposição respalda-se nos arts. 24, IX; 48 e 61 da Constituição da República Federativa do Brasil, atendendo aos requisitos formais de constitucionalidade.

Destaque-se que o Marco Regulatório do Fomento à Cultura é norma geral a ser aplicada no âmbito da administração pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Assim, verifica-se que, na esfera da competência concorrente entre a União, Estados e Distrito Federal, o PL está em consonância com a previsão constitucional do estabelecimento de normas gerais pela União.

No que diz respeito à constitucionalidade material, deve-se ressaltar que a proposição materializa direitos culturais expressamente previstos na Carta. O art. 215 estabelece que o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional e que apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

O PL contribui significativamente para a concretização do Plano Nacional de Cultura e do Sistema Nacional de Cultura, previstos, respectivamente, nos artigos 215, § 3º, e 216-A da Constituição da República. O regime jurídico próprio do fomento cultural é um divisor de águas na materialização destes mecanismos expressamente previstos na Carta, os quais, sem os instrumentos adequados, acabam sendo meras cartas de intenções. O PL tem o potencial de conferir efetividade aos direitos culturais, verdadeiros direitos fundamentais dos cidadãos, que não podem ser cerceados pela inércia legislativa.

O projeto estabelece diretrizes claras e detalhadas para o desenvolvimento e apoio às iniciativas culturais em âmbito federal, estadual, distrital e municipal. Ao regulamentar os processos de incentivo à cultura, o projeto promove a transparência, a eficiência e a democratização do acesso aos recursos culturais, o que demonstra sua consonância com os princípios da administração pública, previstos no art. 37, *caput*, da Constituição.

Assim, verifica-se a constitucionalidade material da proposição.

O texto apresenta técnica legislativa apropriada, em consonância com as determinações da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Ao final, apresentaremos alguns ajustes redacionais a fim de compatibilizar a proposição com a melhor técnica legislativa.

No que diz respeito ao mérito, o parecer é favorável ao projeto.

A proposição é dividida em capítulos que cobrem desde as disposições gerais até os procedimentos específicos de execução e monitoramento das políticas culturais. No Capítulo I, são apresentadas as disposições gerais, onde o art. 1º define a abrangência da lei, incluindo órgãos da administração direta e indireta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, além de órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, dos Estados e do Distrito Federal, quando no exercício de sua função administrativa.

Esta abrangência garante que todos os níveis da administração pública estejam envolvidos no fomento à cultura, assegurando uma cobertura ampla e inclusiva. O art. 2º estabelece que a União executará as políticas públicas de fomento cultural por meio de regimes próprios e outros estabelecidos em legislação específica, permitindo que Estados, Municípios e o Distrito Federal também possam implementar suas políticas de forma autônoma. Isso promove a descentralização e a adequação das políticas culturais às realidades locais.

O Capítulo II do projeto detalha a execução do regime próprio de fomento à cultura, listando os tipos de instrumentos que podem ser utilizados, com e sem repasse de recursos pela administração pública. O art. 4º especifica os instrumentos. São os termos de execução cultural, de premiação cultural, de bolsa cultural, de ocupação cultural e de cooperação cultural.

Esses instrumentos são essenciais para a operacionalização das políticas culturais, oferecendo meios diversos para apoiar agentes culturais em diferentes contextos e necessidades. O termo de execução cultural, por exemplo, estabelece as obrigações da administração pública e do agente cultural para a realização de uma ação cultural, enquanto o termo de premiação cultural reconhece contribuições relevantes para a cultura, sem estabelecer obrigações futuras.

Uma das inovações do projeto é o detalhamento do processo de chamamento público para a celebração dos instrumentos de fomento cultural. Este processo é dividido em fases de planejamento, processamento e celebração, garantindo transparência e participação democrática. O art. 6º estabelece formas de chamamento público, como o fluxo contínuo e o fluxo ordinário, que permitem à administração pública adaptar-se às necessidades específicas das políticas culturais.

Durante a fase de planejamento, o diálogo entre a administração pública, a comunidade e os conselhos de cultura é incentivado, promovendo a participação social e assegurando que as políticas culturais atendam às reais demandas da sociedade. Além disso, o projeto prevê a utilização de plataformas eletrônicas para a gestão de procedimentos, o que facilita a transparência e o acesso à informação.

O Capítulo III aborda os recursos destinados ao fomento cultural e os mecanismos de transferência. O art. 35 define que os recursos podem vir de diversas fontes, como dotações orçamentárias, fundos públicos e captação

de recursos privados, com ou sem incentivo fiscal. Esta diversidade de fontes de financiamento é crucial para garantir a sustentabilidade das políticas culturais.

Os artigos subsequentes detalham como os fundos de cultura dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios podem receber e utilizar recursos, promovendo a colaboração e a complementaridade entre os entes federativos. A transferência fundo a fundo, sem necessidade de convênios, fortalece as políticas culturais ao simplificar os processos burocráticos e garantir maior agilidade na execução dos projetos.

Outro ponto importante do projeto é a regulamentação da captação de recursos privados. O art. 39 e seguintes estabelecem instrumentos específicos para a captação de recursos privados, com e sem incentivo fiscal, detalhando procedimentos para acordos de patrocínio e outras formas de apoio financeiro. Isso incentiva a participação do setor privado no fomento à cultura, criando um ambiente propício para parcerias público-privadas.

A seção de monitoramento e controle é fundamental para garantir a efetividade e a transparência das políticas culturais. O projeto prevê rotinas e atividades de monitoramento que priorizam o cumprimento dos objetos das ações culturais e a execução das políticas públicas de forma eficiente e econômica. A administração pública é incentivada a utilizar técnicas de auditoria e visitas técnicas por amostragem, observando os princípios da eficiência e da razoabilidade.

A fim de aprimorar a técnica legislativa da proposição, apresentamos emendas de redação, especialmente para uniformizar expressões técnicas recorrentes ao longo do texto. Ademais, sugerimos algumas alterações que conferem maior clareza e precisão às normas.

O art. 2º, § 4º, da proposição é atécnico, pois, ao estabelecer que a administração pública, ao adquirir bens ou contratar serviços, utilizará a Lei nº 14.133, de 2021, replica o disposto no art. 2º da Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Este trecho é, assim, dispensável e acaba por prejudicar o sentido da norma que se busca estabelecer, qual seja, o de vedar a utilização da Lei de Licitações na execução dos instrumentos do regime jurídico próprio de fomento à cultura. Ressalte-se que a própria Lei de Licitações permite essa possibilidade em seu art. 3º, inciso II.

No art. 3º, § 1º, a fim de conferir paralelismo, incluímos entre os agentes culturais os coletivos despersonalizados juridicamente, que são citados posteriormente no texto, no art. 8º, § 6º, inciso II.

O art. 5º foi alvo de ajuste de redação a fim de conferir melhor clareza e precisão textual.

Já no art. 34, por sua vez, optamos por substituir a expressão “saneamento do processo” por “saneamento de falhas”, a fim de não haver confusão com o termo técnico-jurídico processual.

Por fim, o projeto de lei destaca a importância da capacitação dos agentes públicos e culturais. A administração pública promoverá atividades de formação e capacitação, garantindo que todos os envolvidos compreendam os procedimentos do regime próprio de fomento à cultura e suas distinções em relação aos demais regimes jurídicos aplicáveis. Isso é essencial para assegurar que as políticas culturais sejam implementadas de maneira eficaz e alinhada aos objetivos estabelecidos.

Em síntese, o Projeto de Lei nº 3.905, de 2021, representa um avanço significativo para o fomento à cultura no Brasil. Ao estabelecer um marco regulatório claro e detalhado, o projeto promove a transparência, a eficiência e a democratização do acesso aos recursos culturais. Sua abrangência, que inclui todos os níveis da administração pública, e a diversidade de instrumentos e fontes de financiamento, asseguram que as políticas culturais possam ser adaptadas às realidades locais e implementadas de forma eficaz.

Além disso, o detalhamento do processo de chamamento público, a regulamentação da captação de recursos privados, e as atividades de monitoramento e capacitação, garantem que as políticas culturais sejam executadas de forma transparente, desburocratizada e eficiente. Em resumo, o Marco Regulatório do Fomento à Cultura é uma ferramenta fundamental para o desenvolvimento cultural do Brasil, promovendo a valorização e o apoio a iniciativas culturais em todo o país.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 3.905, de 2021, com as quatro emendas de redação que apresento.

EMENDA Nº 1 - CE (DE REDAÇÃO)

Dê-se ao artigo 2º do Projeto de Lei nº 3.905, de 2021, a seguinte redação:

“Art. 2º

.....
§ 4º É vedada a aplicação da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, aos instrumentos específicos do regime jurídico próprio de fomento à cultura referidos no *caput* e no § 1º deste artigo”.

EMENDA Nº 2 - CE (DE REDAÇÃO)

Dê-se ao artigo 3º do Projeto de Lei nº 3.905, de 2021, a seguinte redação:

“Art. 3º

.....
§ 1º A definição de agente cultural prevista no inciso II do *caput* deste artigo abrange os artistas, os produtores culturais, os coletivos culturais despersonalizados juridicamente, os mestres da cultura popular, os curadores, os técnicos, os assistentes e outros profissionais dedicados à realização de ações culturais”.

EMENDA Nº 3 - CE (DE REDAÇÃO)

Dê-se ao *caput* do artigo 5º do Projeto de Lei nº 3.905, de 2021, a seguinte redação:

“Art. 5º O agente cultural poderá requisitar à administração pública o chamamento público para a consecução de políticas culturais realizáveis por meio dos instrumentos do regime próprio de fomento à cultura, mediante requerimento, que iniciará procedimento de manifestação de interesse cultural, composto das seguintes etapas:”

EMENDA Nº 4 - CE (DE REDAÇÃO)

Dê-se ao *caput* do artigo 34 do Projeto de Lei nº 3.905, de 2021, a seguinte redação:

“**Art. 34** O monitoramento deverá ter caráter preventivo e pedagógico, privilegiando o saneamento tempestivo de falhas, a fim de viabilizar a efetiva execução da política pública cultural, inclusive com a possibilidade de pactuação de termos de ajuste de conduta entre a administração pública e o agente cultural, nos casos em que forem identificadas eventuais falhas”.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

**Relatório de Registro de Presença****27ª, Extraordinária**

Comissão de Educação e Cultura

Bloco Parlamentar Democracia (MDB, UNIÃO)			
TITULARES		SUPLENTES	
PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE	1. IVETE DA SILVEIRA	PRESENTE
RODRIGO CUNHA	PRESENTE	2. MARCIO BITTAR	
EFRAIM FILHO	PRESENTE	3. SORAYA THRONICKE	
MARCELO CASTRO		4. ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE
VENEZIANO VITAL DO RÊGO		5. LEILA BARROS	PRESENTE
CONFÚCIO MOURA		6. PLÍNIO VALÉRIO	PRESENTE
CARLOS VIANA	PRESENTE	7. VAGO	
STYVENSON VALENTIM		8. VAGO	
CID GOMES		9. VAGO	
IZALCI LUCAS	PRESENTE	10. VAGO	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD)			
TITULARES		SUPLENTES	
JUSSARA LIMA		1. IRAJÁ	
ZENAIDE MAIA	PRESENTE	2. LUCAS BARRETO	
NELSINHO TRAD	PRESENTE	3. VAGO	
VANDERLAN CARDOSO	PRESENTE	4. DANIELLA RIBEIRO	
VAGO		5. SÉRGIO PETECÃO	PRESENTE
JANAÍNA FARIAS	PRESENTE	6. FABIANO CONTARATO	PRESENTE
PAULO PAIM	PRESENTE	7. JAQUES WAGNER	PRESENTE
TERESA LEITÃO	PRESENTE	8. HUMBERTO COSTA	PRESENTE
FLÁVIO ARNS	PRESENTE	9. VAGO	

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)			
TITULARES		SUPLENTES	
WELLINGTON FAGUNDES	PRESENTE	1. EDUARDO GOMES	PRESENTE
CARLOS PORTINHO		2. ZEQUINHA MARINHO	PRESENTE
MAGNO MALTA		3. ROGERIO MARINHO	PRESENTE
ASTRONAUTA MARCOS PONTES	PRESENTE	4. WILDER MORAIS	PRESENTE
JAIME BAGATTOLI		5. MARCOS ROGÉRIO	

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)			
TITULARES		SUPLENTES	
ROMÁRIO		1. ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE
LAÉRCIO OLIVEIRA	PRESENTE	2. DR. HIRAN	
DAMARES ALVES	PRESENTE	3. HAMILTON MOURÃO	PRESENTE

Não Membros Presentes

ANGELO CORONEL
OTTO ALENCAR
MARCOS DO VAL

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 3905/2021)

EM REUNIÃO REALIZADA EM 21/05/2024, A COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CE, FAVORÁVEL AO PROJETO, COM AS EMENDAS DE REDAÇÃO Nº 1-CE, Nº 2-CE, Nº 3-CE E Nº 4-CE.

21 de maio de 2024

Senador FLÁVIO ARNS

Presidente da Comissão de Educação e Cultura