



## A OPERACIONALIZAÇÃO DA LEI ALDIR BLANC POR MEIO DO COMITÊ INTERMUNICIPAL DE EMERGÊNCIA CULTURAL DE LAVRAS E REGIÃO

*PUTTING THE ALDIR BLANC LAW INTO ACTION THROUGH COMITÊ INTERMUNICIPAL DE EMERGÊNCIA CULTURAL DE LAVRAS E REGIÃO*

**Luciana Braga Silveira** - Doutora em ciências sociais (UERJ) e especialista em gestão cultural (UEMG). Atualmente é professora da Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Lavras. E-mail: [lucianabraga@ufla.br](mailto:lucianabraga@ufla.br)

**Jucilaine Neves Sousa Wivaldo** - Bacharel em serviço social, mestre em desenvolvimento sustentável e extensão pela Universidade Federal de Lavras. E-mail: [jucilainen@gmail.com](mailto:jucilainen@gmail.com)

**Larissa Antunes Zanotti** - Graduanda do curso de administração pública da Universidade Federal de Lavras. E-mail: [larissa.zanotti@estudante.ufla.br](mailto:larissa.zanotti@estudante.ufla.br)

**Álvaro José Pereira Neto** - Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Lavras e Especialista em Direito Público Aplicado (EBRADI). E-mail: [alvaroneto.dir@gmail.com](mailto:alvaroneto.dir@gmail.com)

### RESUMO

No Brasil, historicamente, a área da cultura tem sofrido com falta de orçamento público e com sucessivos desmontes das políticas públicas voltadas para esse setor. Contudo, a paralisação de espetáculos artísticos e de outras formas de manifestações culturais, devido à pandemia da COVID-19, agravou ainda mais essa situação. Como forma de minimizar os impactos da pandemia, atores sociais se articularam para a aprovação da Lei Aldir Blanc, que previa o apoio financeiro ao setor cultural. Visando auxiliar gestores municipais de cultura de Lavras-MG e região no processo de execução desses recursos, o Observatório de Políticas Públicas da Universidade Federal de Lavras elaborou um projeto de extensão que criava o Comitê Intermunicipal de Emergência Cultural. Este trabalho tem como objetivo discutir essa experiência. A metodologia do trabalho consistiu na análise de entrevistas, das reuniões virtuais realizadas com os gestores e trabalhadores da cultura e com representantes dos setores culturais. Verificou-se que a falta de estruturação dos sistemas municipais de cultura dificultou o processo de execução do orçamento. Alguns dos gestores abandonaram o CIEC e optaram por devolver os recursos aos cofres do governo federal. Por outro lado, alguns municípios conseguiram executar os recursos de maneira satisfatória. Conclui-se que a Lei Aldir Blanc, somada ao suporte e à criação de um ambiente de interlocução entre gestores de cultura, gerando uma articulação de atores, construiu um ambiente propício para o desenvolvimento de políticas culturais locais.

**Palavras-chave:** Sistema Nacional de Cultura; manifestações culturais; gestores de cultura.

## ABSTRACT

Historically in Brazil, the cultural area has suffered with a lack of public budget and successive dismantling of public policies aimed at this sector. However, the interruption of artistic shows and other cultural manifestations due to the pandemic COVID-19, has further aggravated this situation. Aiming to minimize the impacts of the pandemic, social actors articulated themselves to approve the Aldir Blanc law, that provided financial support to cultural sector. In order to assist municipal managers of culture of Lavras-MG region in the process of allocate public funds, Observatório de Políticas Públicas da UFLA prepared an extension project that created the Comitê Intermunicipal de Emergência Cultural (CIEC). This paper discusses this experience. The methodology of the work consisted in analysis of interviews, virtual meetings with managers and cultural workers, as well as representatives of the cultural sectors. It was found that the lack of structure of municipal cultural systems made the expenditure budget difficult. Some of managers left the CIEC and decided to return the funds to the federal government. On the other hand, some municipalities used the funds satisfactorily. It can be conclude that the support for implementation of the Aldir Blanc law and the creation of a dialogue space jointly contributed to development of local cultural policies.

**Keywords:** National Cultural System; cultural manifestation; cultural managers.

## INTRODUÇÃO

O ano de 2020 foi marcado pela pandemia global da COVID-19, que impactou diretamente todas as sociedades, abalando profundamente as economias de todo o mundo. Grupos sociais e setores econômicos foram afetados de maneiras e intensidades distintas. O setor das artes e entretenimentos, cuja sobrevivência econômica dependia diretamente de atividades que exigiam a aglomeração de pessoas, sofreu diretamente com a recomendação da adoção de medidas de isolamento social como principal forma de conter a contaminação pelo vírus. Dessa forma, a exibição de espetáculos artísticos foi paralisada, assim como foram fechados museus, centros culturais, teatros, espaços de shows, cinemas e bibliotecas. Verifica-se que, com a pandemia, a já existente dificuldade para a manutenção de espaços culturais e subsistência dos agentes culturais e suas famílias tornou-se ainda mais grave (OLIVEIRA, 2020).

A área da cultura, historicamente, tem vivenciado no país as dificuldades trazidas pela falta de orçamento público para esse setor e de reconhecimento político como atividade humana essencial para as sociedades (BARROS, 2020).

A partir de 2018, com o desmonte generalizado das políticas públicas no Brasil, o processo de institucionalização da cultura foi paralisado, sobretudo com a extinção do Ministério da Cultura e com a subsequente interrupção da implementação do Sistema Nacional de Cultura (SNC). Dessa forma, ainda não foi possível regulamentar a lei que estabelece o sistema, nem aprovar a Proposta de Emenda à Constituição (PEC 421/2014), que vincula à promoção da cultura recursos públicos dos orçamentos federal (2%), estadual (1,5%) e municipal (1%).

Diante da crise que se instalou em decorrência da COVID-19, gestores e agentes culturais de todo o país e parlamentares mais próximos da temática da cultura e dos movimentos sociais elaboraram o Projeto de Lei 14.017/2020, popularmente conhecido como Lei Aldir Blanc, prevendo 3 bilhões de reais para o financiamento de ações culturais a serem executadas durante o estado de calamidade pública pelos estados, Distrito Federal e municípios.

Este artigo tem como objetivo analisar as ações de operacionalização da Lei Aldir Blanc, por

meio do Comitê Intermunicipal de Emergência Cultural de Lavras e Região, projeto de extensão que vem sendo implementado pelo Observatório de Políticas Públicas da Universidade Federal de Lavras (OPP-UFLA) em apoio a municípios localizados na região de Lavras, MG. A análise desse processo deu-se de forma a compreender como o projeto de extensão tem contribuído com a execução da lei nos municípios-alvo do trabalho, com vistas a identificar os desafios para a gestão da cultura, evidenciados pela pandemia e pela atual conjuntura político-econômica do país.

## ABORDAGEM METODOLÓGICA

O projeto de extensão “A Lei Aldir Blanc e o fomento à participação social no setor cultural na microrregião de Lavras” teve início em agosto de 2020 e ainda se encontra em andamento, agora com as novas gestões municipais, uma vez que foi estendido o prazo para a execução das ações referentes à lei. Contudo, a análise desenvolvida neste artigo se refere ao período entre julho e dezembro de 2020, que coincide com a alteração no mandato das prefeituras municipais.

O projeto consistiu na realização de reuniões virtuais com os gestores e trabalhadores da cultura dos municípios participantes, em orientações individualizadas, segundo demandas específicas de cada município, e na realização de *lives*, apresentando debates com representantes dos setores culturais na região.

Estiveram envolvidos no projeto os municípios mineiros de Lavras, Perdões, Ribeirão Vermelho, Ijaci, Piedade do Rio Grande, Carrancas, Luminárias, Bom Sucesso, Itumirim, Itutinga e Nepomuceno.

A análise desse processo foi realizada a partir dos estudos das atas das reuniões virtuais, bem como da reflexão sobre as impressões construídas no decorrer das orientações que foram realizadas para os municípios e sobre as visões dos gestores culturais sobre o trabalho.

## OS IMPACTOS DA COVID-19 SOBRE O SETOR CULTURAL

Sabe-se que a pandemia de COVID-19 afetou de maneira expressiva inúmeros trabalhadores, porém de forma desigual. O setor cultural, devido às suas características específicas, que demandam frequente interação e presença de público, foi intensamente afetado.

Segundo Barros (2020), a COVID-19 acentuou desigualdades e problemas já existentes na sociedade brasileira, impactando sobremaneira o campo da cultura, caracterizado pela informalidade nas relações de trabalho. De acordo com dados do IBGE, a ocupação formal e informal em cultura representava 5,7% do total de ocupados em 2018, sendo em sua maioria ocupações informais.

Soma-se que a instabilidade das políticas culturais no país tem impactado diretamente o trabalhador da cultura, fazendo com que ele viva, constantemente, uma realidade precária e vulnerável (BARROS, 2020).

Góes *et al.* destacam a falta de iniciativas governamentais consistentes, no que se refere a políticas para minimizar a desproteção trabalhista e previdenciária dos profissionais da cultura. Da mesma forma, o Estado não tem cumprido o seu papel como fomentador de atividades (GÓES *et al.*, 2020).

É preciso se destacar, porém, a importância desse setor para a economia brasileira. Estima-se que, em 2017, 2,67% do PIB equivalia à participação da Economia Criativa, advinda da massa salarial dos empregados formais. Segundo dados do IBGE, há uma estimativa do valor adicionado da cultura de cerca de R\$ 226 bilhões em 2017, representando 10,1% do valor adicionado das atividades da indústria de transformação, do comércio e dos serviços não financeiros (GÓES *et al.*, 2020).

## POLÍTICAS CULTURAIS NO BRASIL

Apesar de todo o histórico de descontinuidades e instabilidades, o processo de elaboração das políticas culturais do Brasil teve um grande avanço entre os anos de 2003 e 2016, quando se evidenciaram os esforços de produção de uma política de Estado para a cultura, visando gerar na sociedade efeitos de médio e longo prazo.

Foram desenvolvidos, sob o governo Lula e Dilma, arranjos institucionais e um aparato burocrático-legal voltados para fortalecer o papel do Estado na promoção da cultura, compreendida como um direito do cidadão e como vetor do desenvolvimento social e econômico.

Visando à partilha de responsabilidades e à descentralização do poder decisório, elaborou-se a proposta de um federalismo cooperativista para o setor da cultura, inspirado no modelo do SUS (Serviço Único de Saúde), o qual se fundamentava na articulação entre as três esferas do poder público (União, estados e municípios) e na pactuação com a sociedade civil.

Em 2010, a lei 12.343/2010 aprovou o PNC, com duração de 10 anos. A lei também definiu que deveria ser criada uma normatização específica para o Sistema Nacional de Cultura (SNC), instituído por meio de uma Emenda Constitucional no ano de 2012, como um mecanismo institucional de gestão compartilhada entre os três entes federados e a sociedade civil, de forma a instituir “um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes” (BRASIL, 2011).

O SNC estabelece a integração de sistemas municipais, estaduais e distritais de cultura, possuindo como órgão coordenador, em âmbito nacional, o Ministério da Cultura. Não obstante, o SNC ainda não foi completamente instituído, o projeto de lei que o regulamenta ainda tramita no Congresso Nacional, e por não possuir um caráter obrigatório trata-se apenas de sugestões de normas e diretrizes a serem seguidas com vistas a fortalecer as políticas culturais.

O Ministério da Cultura, até então, era o principal representante da cultura no âmbito da União e, a partir dele, o Sistema Nacional de Cultura pautava-se para se estruturar nos Estados e Municípios. Em meados de 2016, o MinC passou por instabilidades, sendo extinto e subsequentemente recriado durante o governo Temer e, mais recentemente, passou por um novo desmonte da pasta no governo Bolsonaro, o que desarticulou os esforços de difusão das informações entre União e demais entes federados.

O SNC reforça a importância da participação social no monitoramento e fiscalização de políticas culturais, através de conselhos consultivos e deliberativos que permitem a pluralidade de ideias de diferentes segmentos da sociedade civil. Para que seja possível uma gestão democrática das instituições culturais e uma política cultural inclusiva e pluralista, o Estado precisa estar aberto às diferentes demandas sociais, inclusive por formas culturais divergentes (ALBUQUERQUE JÚNIOR, 2007).

## A LEI ALDIR BLANC

A paralisação do setor cultural, com o fechamento de equipamentos culturais, interrupção de atividades e uma abrupta perda de renda tem sido consequências incontestes do isolamento social, sob a COVID-19. Em diversas áreas da economia, intensificou-se o teletrabalho e o uso de plataformas sociais.

Essa também tem sido a realidade do setor da cultura, em que a utilização das mídias digitais inaugura, inclusive, novas linguagens, estratégias, formas de difusão da produção artística e consumo da cultura. Durante a pandemia, as atividades remotas foram uma importante alternativa para a manutenção das atividades culturais (GÓES *et al.*, 2020).

Embora nesse momento se tenha evidenciado a importância da cultura para a vida cotidiana, ficaram à mostra as fragilidades do setor cultural e a vulnerabilidade de grande parte dos

trabalhadores dessa área. Muitos deles, com dificuldade de equipamentos de melhor qualidade e internet adequada, não conseguiram sequer desenvolver atividades que pudessem assegurar a sua manutenção e de sua família neste momento de isolamento social.

De acordo com o Góes *et al.* (2020), dentre as pessoas com vínculo formal, 74 mil estavam em ocupações e atividades culturais, sendo que 31,6% estavam em trabalho remoto. Já no setor informal, esse grupo era formado por 115 mil pessoas, sendo que apenas 16,7% estavam em trabalho remoto, ou seja, pouco mais da metade do observado para os formais. No caso do quadrante atividade cultural e ocupação não cultural, os resultados apontam 37,2% e 23,0% de trabalho remoto para os trabalhadores formais e informais, respectivamente. No caso de ocupações culturais e atividade não cultural, esses percentuais são de 11,5% para os formais e 7,1% para os informais. Dessa maneira, pode-se dizer que os trabalhadores informais estão menos sujeitos a exercerem suas atividades de forma remota do que os trabalhadores formais. Ou seja, continuam tendo a necessidade de se deslocarem aos seus postos de trabalho, caso tenham mantido os seus empregos, ficando mais expostos ao risco apresentados pela pandemia.

Em mais uma métrica, os trabalhadores informais são mais vulneráveis do que os trabalhadores formais, o que justifica, com um argumento adicional, a necessidade de que políticas de auxílio se direcionem a esse segmento pelas suas dificuldades de geração de rendas adicionais por meio de trabalho realizado em isolamento (GÓES *et al.*, 2020).

Não obstante, entretanto, as limitações apontadas, as Tecnologias da Informação e Comunicação (TICS) têm se mostrado possibilidades efetivas de encontros, debates, deliberação e transparência. O espaço virtual revelou uma nova configuração do espaço público, apropriado por movimentos e agentes culturais que têm estabelecido, por meio das *lives*, grupos de *whatsapp*, webconferências, troca de informação e realização de debates sobre vários aspectos dos temas Cultura e políticas públicas para esse setor (BARROS, 2020).

Destaca-se que a discussão sobre alternativas para os problemas enfrentados pelos trabalhadores da cultura durante a pandemia teve como espaço privilegiado o ambiente digital e foi capaz de gerar uma nova articulação entre esses agentes, parlamentares, movimentos sociais e interessados no debate sobre a cultura. Formou-se a *Articulação Nacional de Emergência Cultural*, com o propósito de elaborar, por meio de muitas mãos, um projeto de lei que estabeleceria a concessão de benefícios básicos a trabalhadores do setor cultural e o apoio de emergência à manutenção de espaços culturais em todo o país: a Lei Aldir Blanc (SANTINI, 2020).

A Lei Federal nº 14.017, de 29 de junho de 2020, conhecida como Lei Aldir Blanc, em homenagem ao compositor e escritor brasileiro que faleceu vítima do novo coronavírus, dispôs sobre a destinação de recurso ao setor cultural durante o estado de calamidade pública, reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 06, de 20 de março de 2020. Posteriormente, foi publicado o regulamento da lei em epígrafe, através do Decreto Federal nº 10.464, de 17 de agosto de 2020, após um intenso esforço de pressão social exercido pela Articulação Nacional de Emergência Cultural.

Segundo a Lei, o recurso poderia ser utilizado para o pagamento de uma renda emergencial para trabalhadores da cultura, a ser distribuído pelos estados e Distrito Federal; para o subsídio mensal dos municípios para a manutenção de equipamentos e espaços culturais; para o lançamento de editais, chamadas públicas, prêmios, aquisição de bens e serviços vinculados ao setor cultura, sendo esta última uma responsabilidade de todos os entes federados.

O decreto exigiu a elaboração de um Plano de Ação por cada município, prevendo a destinação dos recursos e um relatório de gestão final, detalhando a aplicação do recurso em nível local e contendo as prestações de conta dos beneficiados. A responsabilidade do gestor municipal foi destacada na normativa, até mesmo prevendo uma possível penalização nas esferas civil, administrativa e penal em caso de comprovadas irregularidades (SEMENSATO; BARBALHO, 2021).

A normativa também estabelecia que os Planos de Ação dos municípios deveriam prever a

participação social, por meio de conversas e articulações dos gestores com os agentes culturais do município. Da mesma forma, eram recomendações para a elaboração dos Planos de Ação: a regionalização e descentralização na utilização dos recursos e a simplificação processual dos editais, considerando-se que a Lei Aldir Blanc tinha o caráter emergencial e deveria utilizar descomplicados instrumentos para o repasse do recurso, de forma a beneficiar o máximo de pessoas.

Acrescenta-se que o prazo para a destinação dos recursos pelos municípios era de apenas 60 dias, um tempo muito exíguo, principalmente tendo em vista o histórico de dificuldade de execução que apresenta o Estado em todos os níveis de governo (SEMENSATO; BARBALHO, 2021).

Além disso, a publicação da Lei coincidindo com o período das eleições municipais dificultou a ação dos municípios. O receio com as vedações de condutas previstas pela Lei Eleitoral trouxe insegurança aos gestores municipais, provocando transtornos para o planejamento das divulgações dos editais e, conseqüentemente, afetando o número de participantes inscritos nos processos de seleção. Da mesma forma, a concentração de pessoal nas ações políticas e campanhas desmobilizou equipes que deveriam realizar diversos procedimentos de ordem administrativa e contábil para operacionalização do recurso.

De fato, a maioria dos municípios, sobretudo os de menor porte, não se encontrava preparado, em termos de recursos técnicos e humanos, para cumprir as regras de utilização dos recursos. Persistem muitas dúvidas operacionais, inclusive, porque a forma de descentralização e o volume de recursos previstos pela Lei Aldir Blanc ainda eram inéditos para os municípios (SEMENSATO; BARBALHO, 2021).

Frente à urgência de se construírem ferramentas de apoio aos gestores municipais de cultura nesse processo, bem como de mobilizar a sociedade para que os repasses dos recursos fossem realizados de maneira ágil, eficiente e democrática, o Observatório de Políticas Públicas, entidade de extensão da UFPA, composto por discentes e docentes da universidade e membros externos, elaborou o projeto de extensão “A Lei Aldir Blanc e o fomento à participação social no setor cultural na microrregião de Lavras”.

Considerando-se que, dentre os municípios alvo do projeto, apenas Lavras dispunha de um Sistema Municipal de Cultura (embora ainda não ativo) e também não dispunham de uma efetiva estrutura de gestão da cultura na região, previu-se a criação de um espaço de troca de informações, suporte jurídico e administrativo aos gestores locais para a implementação da Lei Aldir Blanc: o Comitê Intermunicipal de Emergência Cultural de Lavras e Região (CIEC).

## **A FORMAÇÃO E ATUAÇÃO DO CIEC ENQUANTO PROJETO DE EXTENSÃO: PARCERIAS E DESAFIOS**

A Extensão Universitária se estabelece como um processo educativo, cultural e científico que articula o Ensino e a Pesquisa, sendo um canal de relacionamento entre a universidade e a sociedade civil. Nesse sentido, através do compartilhamento dos diferentes saberes, sendo o aprendizado formal do meio acadêmico e o saber popular, é possível que haja uma transformação da realidade social de determinada localidade.

De acordo com Wivaldo *et al.* (2021), podemos compreender por extensão universitária ou extensão acadêmica uma ação da universidade junto à comunidade, por meio da qual é compartilhado com o público externo o conhecimento adquirido com o ensino e pesquisa desenvolvidos na universidade. Neste contexto, é produzido um novo saber, que possibilita a troca do conhecimento entre a sociedade e a comunidade acadêmica, ou seja, um conhecimento trabalhado, articulado e construído coletivamente.

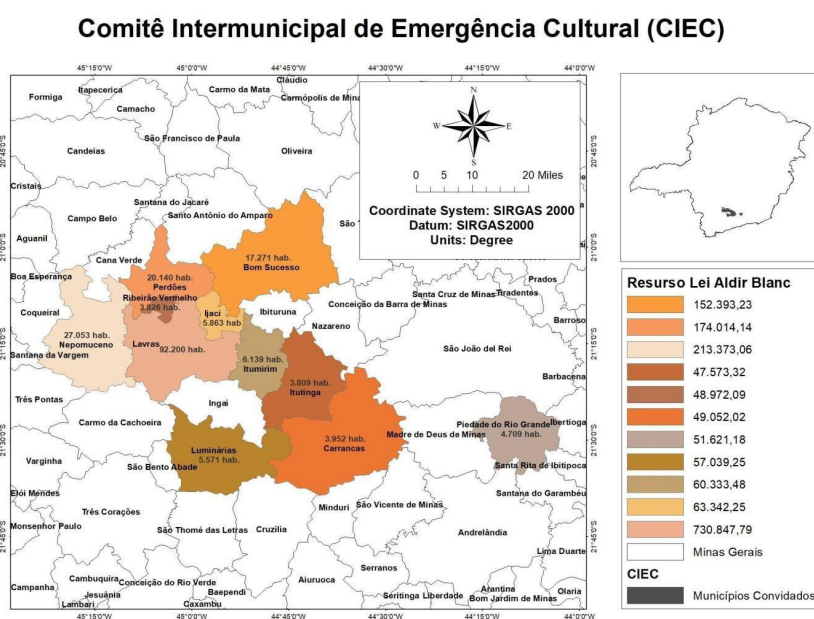
Segundo Freire (1980), a concepção de extensão é um processo dialógico e de aprendizagem,

que parte da percepção de que a comunicação se sustenta no diálogo, logo, o diálogo é comunicativo e, assim, a comunicação é um processo de extensão. A comunicação como algo dialógico que requer atenção de ambas as partes, não apenas no viés tecnicista do fazer. Ainda, de acordo com o autor, a extensão é abordada como transmissão, transferência, invasão, e não como comunicação, como coparticipação dos sujeitos no ato de conhecer.

A localidade deste trabalho é o município de Lavras no Estado de Minas Gerais, localizado na Região do Campo das Vertentes. Sua população, conforme a estimativa de 2019, era de 103.773 habitantes. A microrregião de Lavras engloba mais oito municípios, dentre os quais decidiram ingressar no projeto Carrancas, Ijaci, Itumirim, Itutinga, Luminárias, Nepomuceno, Perdões e Ribeirão Vermelho. Piedade do Rio Grande e Bom Sucesso também foram convidados, sendo que estes pertencem às microrregiões de São João Del Rei e de Varginha, respectivamente.

A distribuição do recurso disponibilizado pela Lei Aldir Blanc teve como critério a população dos municípios, segundo censo realizado pelo IBGE em 2010, conforme verifica-se no mapa a seguir (Fig. 1).

**Figura 1** - Mapa georreferenciado dos recursos previstos na Lei Aldir Blanc dos municípios participantes do Comitê Intermunicipal de Emergência Cultural



**Fonte:** Elaborado pelos autores, 2020.

Frente ao exposto, a atuação do Observatório de Políticas Públicas da Universidade Federal de Lavras, ao mesmo tempo em que se caracteriza como um campo de articulação de ensino, de pesquisa e de extensão, apresenta-se também como um campo de estabelecimento, de enfrentamento e de consolidação “daquilo” que é público, de direito, que promove justiça e cidadania. Para efetivar e alcançar com êxito seus objetivos enquanto entidade de extensão, o observatório tem estabelecido parcerias com o poder público municipal que perpassam a promoção de capacitações, mobilizações e diagnósticos nas políticas públicas no âmbito local.

Com o objetivo de auxiliar gestores municipais de cultura de Lavras-MG e região no processo de execução desses recursos, o OPP/UFLA elaborou um projeto de extensão que criou o Comitê Intermunicipal de Emergência Cultural. Assim, ele era composto por doze membros do Núcleo e uma professora colaboradora, os quais foram divididos em duplas para apoiar dez municípios

nesse processo: Lavras, Ijaci, Itutinga, Itumirim, Perdões, Ribeirão Vermelho, Piedade do Rio Grande, Nepomuceno, Luminárias e Carrancas. Cada dupla ficou responsável por acompanhar dois municípios, de modo a criar grupos via *WhatsApp* e responder quaisquer dúvidas que surgissem no processo. Nesse sentido, a extensão e a proximidade com os gestores culturais podem ocorrer mesmo durante o período de pandemia e, portanto, do distanciamento social, embora fossem realizadas reuniões semanais com todos para o alinhamento das etapas e a troca de informações, o que será mais bem detalhado posteriormente.

A criação do CIEC proporcionou o restabelecimento da parceria existente entre o OPP-UFLA e a Secretaria Municipal de Esporte, Lazer, Turismo e Cultura de Lavras. Entre 2018 e 2020, havia sido desenvolvido junto a esse órgão o “Projeto de Assessoria à Organização Institucional da Cultura em Lavras”, que objetivava auxiliar no funcionamento do Sistema Municipal de Cultura, na estruturação do Conselho Municipal de Política Cultural, na capacitação dos Conselheiros e Gestores de Cultura, bem como na revisão da normativa do Conselho Municipal de Cultura.

As ações do CIEC, em razão da necessidade de distanciamento social devido à pandemia, foram desenvolvidas por meio de reuniões *online*, utilizando-se a plataforma *Google Meet*. Os encontros aconteceram com frequência semanal ou quinzenal e/ou conforme demanda dos municípios.

Foram criados grupos no *Whatsapp* para atender as necessidades do projeto, um deles apenas para os gestores municipais de cultura.

Os membros responsáveis pelo projeto também ingressaram nos grupos formados pelo Conselho Estadual de Cultura, pelo Fórum Estadual de Cultura, de Minas Gerais, bem como foram integrados em uma lista de transmissão, criada também no *Whatsapp*, pelo setor de cultura da Conferência Nacional de Municípios. Dessa forma, foi possível atualizar, trocar informações e dúvidas com outros agentes e gestores culturais sobre a Lei Aldir Blanc, assim como tomar conhecimento de estratégias de outros municípios que pudessem inspirar ações do CIEC.

Para divulgar notícias sobre a Lei Aldir Blanc e a cultura na região de Lavras e interagir com os interessados pela questão, criaram-se páginas do CIEC no *Instagram* e no *Facebook*. Aproveitou-se também esse espaço para a divulgação de links de cadastros dos agentes culturais (pessoa física) e empresas dos municípios de Lavras, Luminárias, Perdões, Piedade do Rio Grande e Ijaci, buscando assegurar a transparência e a ampliação do acesso de informações pelo público em geral. De fato, diversos trabalhadores da cultura conheceram a Lei Aldir Blanc e o trabalho do CIEC por essas páginas e aproveitaram o espaço para tirarem suas dúvidas.

A equipe do projeto e os integrantes do CIEC se organizaram em frentes de trabalho com as seguintes tarefas:

a) Cadastros Culturais: estudar as plataformas disponíveis para inserir os dados sobre artistas, grupos e espaços culturais; elaborar um questionário modelo para cadastro; realizar busca ativa de agentes da cultura popular sem acesso à internet e de espaços culturais comunitários que atuam de maneira informal; discutir estratégias de divulgação do processo de cadastramento; desenvolver critérios para verificação da autenticidade dos dados;

b) Editais: pesquisar modelos de editais acessíveis; receber as demandas culturais dos municípios e verificar modelos de editais que contemplassem essas demandas; consultar setores jurídicos dos municípios para verificar sobre a validade dos editais elaborados; organizar comissão julgadora dos editais;

c) Mobilização Social: estimular a participação de agentes culturais dos vários setores no processo de implementação da lei; articular reuniões, fóruns com os agentes culturais para esclarecer sobre a lei e levantar demandas para a cultura nos municípios; acompanhar as Comissões Municipais no diálogo com a sociedade civil;

d) Apoio Jurídico-Administrativo: verificar condições necessárias para recebimento dos



recursos pelos municípios; auxiliar na utilização da Plataforma “Mais Brasil”; buscar informações junto a órgãos e organizações que apoiavam os municípios para a implementação da lei; identificar a necessidade de alguma produção legislativa para executar a lei no Município.

A Frente de Mobilização Social criou uma série de encontros digitais, por meio da realização de *lives*, denominados “Cultura em Prosa”, com a finalidade de desenvolver um processo de interlocução com os agentes culturais da região. A proposta era proporcionar um diálogo e dar visibilidade ao trabalho dos atores culturais locais, que muitas vezes não são, de fato, percebidos e valorizados. As *lives* foram gravadas e disponibilizadas em um canal do CIEC criado no *Youtube*.

Para a escolha dos convidados das *lives*, o grupo resgatou as listas de presenças da I Rodada dos Fóruns Setoriais de Lavras, uma atividade desenvolvida pelo OPP-UFLA no ano de 2018. A definição dos nomes também se deu a partir de indicações de agentes culturais dos municípios nas reuniões.

O primeiro encontro “Cultura em Prosa” aconteceu em 18 de agosto de 2020, com o tema “A Lei Aldir Blanc e a participação cultural em Lavras e região”. No segundo, abordou-se “Os bastidores do espetáculo: os técnicos e a produção cultural em Lavras e região”. O terceiro, “Cultura em Prosa”, abordou a Cultura Urbana, com o título “Tem arte nas ruas: debatendo a Cultura Urbana em Lavras”. Já o quarto encontro tratou da “Participação da Mulher na Cultura em Lavras”. E no quinto encontro, “Artes visuais em Lavras e região” foi outro tema abordado.

A orientação da elaboração dos Planos de Ação dos municípios participantes do CIEC foi uma das tarefas do Comitê. Além disso, foi prestado suporte nas seguintes tarefas que constavam dentre as exigências da Lei: (1) abertura da conta; (2) publicação de decreto de suplementação; (3) validação de cadastros culturais; (4) elaboração de editais; (5) lançamento de editais; (6) monitoramento de execução; (7) planejamento no uso de recursos; (8) segunda rodada de editais, caso fosse necessário reprogramar a utilização do recurso; e (9) relatório e prestação de contas.

Uma das primeiras dificuldades enfrentadas no desenvolvimento do projeto foi estabelecer diálogos entre os próprios gestores. Ainda que houvesse um grupo de *Whatsapp* só para os gestores, suas demandas e dúvidas eram comumente enviadas de forma privada à coordenação do projeto, revelando que houve uma resistência na construção coletiva e a preferência pelos atendimentos individuais. Em alguns momentos, houve o compartilhamento de documentos e planos de ação entre gestores, mas essa não foi a regra.

É preciso esclarecer que, com exceção de Lavras, nos demais municípios não havia conselhos de política cultural constituídos (o de Lavras não se encontrava ativo naquele momento) e até mesmo a constituição de comissões municipais para a elaboração dos Planos de Ação não foi uma tarefa fácil. Observa-se, dessa forma, que a tomada de decisões colegiadas na área da cultura não era ainda uma prática desenvolvida nos municípios.

Ao longo da implementação do projeto, as reuniões foram se esvaziando e alguns municípios, como Carrancas e Bom Sucesso, logo de início deixaram claro a não adesão à Lei Aldir Blanc.

Ijaci manifestou grande dificuldade para implementar os processos necessários, solicitando, inclusive, reuniões presenciais com a coordenadoria do Comitê, o que, em decorrência a pandemia, não foi possível. O município alegou dificuldades em relação ao acesso à internet, o que impedia participar dessas reuniões virtuais. Devido a essas questões, a Secretaria optou por contratar uma empresa de assessoria que já prestava serviço à Prefeitura para conduzir o trabalho.

Itutinga e Itumirim, apesar dos diversos contatos do Comitê, não se interessaram em participar.

O município de Perdões foi o primeiro a organizar o Plano de Ação, a formalizar o edital e redistribuir os recursos, atingindo os objetivos da Lei Aldir Blanc. Os gestores de Perdões,

Nepomuceno e Lavras executaram com grande eficiência as ações necessárias, sendo notável seu engajamento nos grupos de *Whatsapp* e nas reuniões.

Em Luminárias, houve uma troca de gestores na pasta que abrigava a cultura e sua adesão ao Comitê foi mais tardia. Porém, o município conseguiu fazer a correta aplicação do recurso.

Piedade do Rio Grande e Ribeirão Vermelho contaram com diversas sessões de orientação individualizada, especificamente para solucionarem dúvidas em relação a procedimentos administrativos e a questões de cunho jurídico.

Visando alcançar um maior nível de participação social na implementação da Lei Aldir Blanc, realizou-se, no âmbito do CIEC, a mobilização dos setores culturais. Optou-se por executar essa atividade apenas com os trabalhadores da cultura de Lavras, uma vez que os setores culturais do município já se encontravam mais bem organizados. Foram criados, então, novos grupos de *Whatsapp* e convidados os membros do Conselho Municipal de Política Cultural de Lavras como integrantes. Solicitou-se que tais representantes divulgassem os grupos e informassem novos nomes para agregar aos grupos. Os grupos criados englobavam os setores Cultura Urbana, Artes Visuais, audiovisual e design, de Artesanato, teatro e Circo, Cultura Popular, Dança, Empresa Cultural e Produtor Cultural, Instituições Culturais não governamentais, Literatura, Biblioteca, Livro e Leitura, Música, Patrimônio Cultural Material e Imaterial, Cultura Afro-brasileira e Indígena.

Houve, todavia, uma dificuldade de os conselheiros identificarem os seus pares e a proposta de trabalho com os setores culturais não pôde ser levada adiante. Notou-se a fraca conexão dos membros do Conselho com os agentes culturais do município. Da mesma forma, em Lavras, observou-se a existência de poucas organizações que congregavam agentes culturais, ao passo que as existentes não possuíam um diálogo forte com o poder público municipal e tinham uma frágil atuação nos debates públicos sobre cultura. Ademais, encontrar os agentes culturais tornou-se um desafio, uma vez que, por conciliarem suas atividades culturais com trabalhos em outras áreas, muitas pessoas não se consideravam ou não se reconheciam como da área cultural.

Tatagiba (2010) verifica que um dos grandes desafios dos conselheiros de políticas públicas tem sido estabelecer vínculos com as suas entidades de origem, tecendo, dessa forma, relações com o seu ambiente social e político. Sem capilaridade social, os conselhos são conduzidos ao isolamento e à debilidade.

Dessa forma, o trabalho do CIEC ficou limitado apenas aos gestores de cultura, não conseguindo abranger os trabalhadores da cultura de uma maneira mais ampliada.

Observa-se que a falta de transparência do poder municipal e do alcance da participação social foram importantes problemas detectados nesse processo, haja vista que os editais e instrumentos de seleção foram pouco divulgados, o que gerou um número reduzido de inscritos em algumas localidades.

Ressalta-se que, além disso, a transparência era fundamental para a adequada execução do recurso, já que se exigia um detalhado processo de prestação de contas a ser realizado pelos entes. Justamente por se tratar de uma ação de descentralização, essa deveria ser uma prioridade a ser considerada, dando condições ao controle social e à efetiva participação dos trabalhadores da cultura.

## **ALGUMAS REPERCUSSÕES E LIMITAÇÕES DO PROJETO**

O principal objetivo da Lei Aldir Blanc foi alcançado por sete dos onze municípios que ingressaram no CIEC, uma vez que estes deram continuidade às ações e conseguiram executar o recurso.

Acrescenta-se que, em Lavras, para além da consecução das finalidades da Lei, desencadeou-se um processo muito interessante. O Conselho de Política Cultural Municipal foi reativado, com

vistas a ter participação na elaboração do Plano de Ação do município. De maneira semelhante, regularizou-se o Fundo Municipal de Cultura. Pode-se afirmar, portanto, que o processo de implementação da Lei estimulou Lavras a constituir os elementos básicos que faltavam para o pleno funcionamento do seu Sistema Municipal de Cultura.

Contudo, alguns municípios não conseguiram distribuir todo o recurso repassado pelo governo federal, devido à falta de apresentação de propostas de trabalhadores da cultura em razão, ora em virtude do seu desconhecimento sobre a Lei, ora por sua insegurança para a inscrição nas seleções dos editais.

Ainda a respeito da execução de recursos, os gestores em geral demonstraram dificuldades no entendimento dos instrumentos legais necessários para a destinação das verbas, haja vista que havia lacunas e inconsistências na Lei Federal e no Decreto Regulamentador.

Por se tratar de uma política de descentralização (art. 3º, caput, da Lei Federal nº 14.017/2020), tornavam-se necessárias as regulamentações municipais para que os procedimentos fossem realizados, observando-se as limitações existentes no que concerne à insuficiente estruturação administrativa, como a falta da organização de conselhos, carência de pessoal técnico disponível para a execução orçamentário-financeira, dentre outros.

Cumprir ainda discutir que alguns aspectos da Lei só foram esclarecidos tardiamente, com a publicação do decreto regulamentador, o que acabou por confundir os gestores. A Lei não tinha deixado claro o que os municípios deveriam fazer para cumprir com o prazo de 60 dias, tendo em vista que o trecho “recursos não destinados ou que não tenham sido objeto de programação” não demonstra de forma adequada o papel a ser realizado pelos entes municipais. Somente o Decreto Federal esclareceu que esse prazo seria cumprido a partir da inserção do recurso no orçamento municipal, através da adequação da Lei Orçamentária Anual (LOA) referente às dotações correspondentes ao montante de recurso liberado (art. 10, §§ 3º e 4º, do Decreto Federal nº 10.464/2020).

Ao analisar as dificuldades encontradas pelos gestores locais na implementação da política pública emergencial, como questão preliminar, observa-se que o prazo de publicação entre a lei e sua regulamentação foram de 49 dias, o que impactou no planejamento dos gestores municipais, haja vista que a regulamentação era necessária para preencher algumas lacunas existentes na lei federal.

A lei federal também suscitou dúvidas quanto ao período de execução por atrelar a utilização dos recursos à vigência do Decreto Legislativo nº 06/2020, que a princípio seria até o dia 31 de dezembro de 2020. Dessa forma, esperava-se que a regulamentação possibilitaria a execução do recurso no exercício de 2021. Todavia, com o decreto regulamentador, verificou-se que a aplicação do recurso observaria a vigência do Decreto Legislativo nº 06/2020, o que vinculou a execução orçamentária e financeira até o fim do ano de 2020.

Com essas observações, pode-se constatar que o Decreto Federal nº 10.464/2020 permitiu a diferenciação entre o prazo de 60 dias para a programação, e o prazo delimitado até o dia 31 de dezembro de 2020 para a execução. Contudo, conforme o esperado, a execução se demonstrou inviável para alguns municípios, tendo em vista a dificuldade de realização de todas as fases que perpassam a execução orçamentária e financeira, ou seja, o cumprimento dos três estágios da despesa (empenho, liquidação e pagamento), conforme preceitua a Lei Federal nº 4320/1964.

Em virtude da dificuldade na execução orçamentária e financeira, foi editada a Medida Provisória nº 1019, de 29 de dezembro de 2020, que permitiu a liquidação e o pagamento no exercício financeiro de 2021, se o município realizou no exercício de 2020, o empenho e a inscrição em restos a pagar dos recursos (art. 14 - A, Medida Provisória nº 1019/2020).

A partir dessa exposição, verifica-se o nível de complexidade das normativas legais, que

exigiam dos gestores um assessoramento jurídico e uma capacidade administrativa que nenhum município dispunha em grau suficiente para atender as demandas trazidas na aplicação da lei.

Sendo assim, além das lacunas legais, os gestores enfrentaram desafios administrativos. Ao discutir os problemas permeados na execução da Lei Aldir Blanc, é necessário frisar que, em certo ponto, a lei tenta nivelar os municípios em um mesmo padrão, estabelecendo procedimentos inviáveis para certos entes municipais. Isso é possível de se observar ao se considerar que muitos municípios não possuem nem uma pasta específica para a cultura, de modo que essa frente geralmente é absorvida por outras secretarias de gestão.

Avalia-se, da mesma forma, que com o reduzido pessoal atuante nos setores culturais dos municípios, ocorreu uma sobrecarga de trabalho, o que dificultou enormemente o cumprimento dos prazos legais para a execução do recurso.

Os desafios da execução da Lei Aldir Blanc em municípios de pequeno e médio porte colocaram ainda mais em evidência as fragilidades da gestão cultural no país, concernente à carência de servidores capacitados para a área, assim como a falta de prioridade e estrutura para o desenvolvimento das políticas culturais.

No dia 12 de maio de 2021, foi publicado o Acórdão nº 1118/2021 do Tribunal de Contas da União (TCU), que fixou o entendimento de que os recursos repassados para o enfrentamento dos efeitos da pandemia na área cultural, por se tratar de transferências obrigatórias da União, poderão ser utilizados até o final de 2021, mesmo que não tenham sido empenhados e inscritos em restos a pagar em 2020.

Posteriormente ao entendimento do TCU, foi sancionada a Lei Federal nº 14.150/2021, que promoveu algumas alterações na Lei Federal nº 14.017/2020, sendo necessária uma regulamentação federal para que seja possível a aplicação da Lei Aldir Blanc no ano de 2021. Nesse sentido, pode-se observar uma situação semelhante ao ocorrido no ano de 2020, que inviabilizou a execução por conta da ausência de decreto regulamentador.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Covid-19 aprofundou as desigualdades sociais, em especial no contexto do setor cultural, uma vez que os agentes e equipamentos culturais tiveram suas atividades interrompidas inesperadamente e sem nenhum apoio estrutural. A partir da mobilização social dos agentes culturais, gestores, parlamentares e movimentos sociais, é criada a Lei Aldir Blanc.

De maneira inédita, diversos municípios deveriam executar um volume de orçamento no âmbito da Cultura nunca antes feito. Vale ressaltar que o desafio imposto frente à execução orçamentária somou-se a outras dificuldades estruturais dos municípios, como a ausência do Sistema Municipal de Cultura, implicando na falta de recursos técnicos e humanos. Tudo isso dificultou o processo de execução da Lei Aldir Blanc e impossibilitou uma real participação social nas decisões acerca da destinação dos recursos de maneira mais democrática e descentralizada.

Diante do sucateamento do setor cultural na história do Brasil, pode-se afirmar que a Lei Aldir Blanc foi uma valiosa e instigadora experiência de transferência de recursos da União para os municípios. Afinal, o contexto da pandemia em si já era um desafio para a administração pública, tendo em vista os esforços das prefeituras municipais, visando frear o desenvolvimento da COVID-19 e prevenir o aumento de mortes e infecções. A máquina pública estava voltada para a área da saúde e as demandas trazidas pela Lei Aldir Blanc acabaram competindo com essas outras urgências.

Ademais, outro desafio que se observou foi o período de pré-eleições municipais. O prazo de implementação da Lei era também o último semestre antes da troca de gestão e os municípios

estavam empenhados e focados nessa transição. Inclusive, houve casos de municípios em que o próprio juiz eleitoral impediu o avanço dos recursos da Lei Aldir Blanc, devido a uma interpretação equivocada da Lei Eleitoral.

Também foram identificadas situações em que a Câmara de Vereadores dificultou o andamento do processo, demorando a providenciar o decreto municipal de regulamentação.

Destaca-se que a pandemia e os adoecimentos e mortes dela decorrentes são importantes fatores a serem considerados nessa análise. Afinal, em todo o Brasil, vários prefeitos, gestores, trabalhadores de cultura perderam a vida ou tiveram que lidar com a perda de familiares e entes queridos, o que certamente pesou no avanço do trabalho.

Para além dos resultados observados nos municípios-alvo, este projeto de extensão teve relevância na formação acadêmica dos estudantes membros do OPP, já que permitiu que se aproximasse do setor cultural, tão impactado pela pandemia, desenvolvendo estratégias e metodologias de estímulo à participação social, vivenciando desafios da Administração Pública no desenvolvimento de políticas culturais locais. Sobretudo, os estudantes tiveram a oportunidade de aprender mais sobre o ofício da gestão cultural, percebendo esse campo como um possível nicho de atuação profissional futura.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE JÚNIOR, D. M. Fragmentos do discurso cultural: por uma análise crítica do discurso sobre a cultura no Brasil. *In*: NUSSBAUMER, G. M. (org.). **Teorias e políticas da cultura: visões multidisciplinares**. Salvador: EDUFBA, 2007. p. 13-23.

BARROS, J. M. E-participação social, pandemia e a lei de emergência cultural. **Boletim Observatório da Diversidade Cultural**, Belo Horizonte, v. 89, n. 3, jul./set. 2020.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Estruturação, institucionalização e implementação do Sistema Nacional de Cultura**. Brasília: Ministério da Cultura, 2011.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 06, de 20 de março de 2020. Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. Brasília: **Diário Oficial da União**, 20 mar. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Portaria/DLG6-2020.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Portaria/DLG6-2020.htm). Acesso em: 1 jul. 2021.

BRASIL. Decreto nº 10.464, de 17 de agosto de 2020. Regulamenta a Lei nº 14.017, de 29 de junho de 2020, que dispõe sobre as ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. Brasília: **Diário Oficial da União**, 20 mar. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/D10464.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10464.htm). Acesso em: 01 jul. 2021.

BRASIL. Medida provisória nº 1.019, de 29 de dezembro de 2020. Altera a Lei nº 14.017, de 29 de junho de 2020, para dispor sobre a execução e os prazos para realização das ações emergenciais destinadas ao setor cultural. Brasília: **Diário Oficial da União**, 29 dez. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv1019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv1019.htm). Acesso em: 1 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.017, de 29 de Junho de 2020**. Dispõe sobre ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. Brasília: Presidência da República, 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/L14017.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14017.htm).

Acesso em: 1 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.150, de 12 de maio de 2021**. Altera a Lei nº 14.017, de 29 de junho de 2020 (Lei Aldir Blanc), para estender a prorrogação do auxílio emergencial a trabalhadores e trabalhadoras da cultura e para prorrogar o prazo de utilização de recursos pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios. Brasília: Presidência da República, 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2021/Lei/L14150.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14150.htm). Acesso em: 1 jul. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1.118/2021**. Plenário. Relator: Marcos Bemquerer. Sessão de 12/05/2021. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-2471192%22>. Acesso em: 1 jul. 2021.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. 10. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

GÓES, G. S. *et al.* O setor cultural na pandemia: o teletrabalho e a Lei Aldir Blanc. **Carta Conjunt. (Inst. Pesqui. Econ. Apl.)**, v. 49, p. 1-7, 2020.

SEMENSATO, C. A. G.; BARBALHO, A. A. A Lei Aldir Blanc como política de emergência à cultura e como estímulo ao SNC. **Políticas Culturais em Revista**, Salvador, v. 14, n. 1, p. 85-108, jan./ jun. 2021.

OLIVEIRA, M. C. V. Cultura, pandemia e a crise do que já estava em crise. **Novos Estudos**, CEBRAP, São Paulo, 8 jun. 2020. Disponível em: <http://novosestudos.com.br/cultura-pandemia-e-a-crise-do-que-ja-estava-em-crise/>. Acesso em: 9 nov. 2021.

SANTINI, A. Covid-19 e as políticas culturais no Brasil. *In: Políticas Culturales y Covid 19 en América del Sur*. 2020. Disponível em: <http://rgcediciones.com.ar/covid-19-y-las-politicas-culturales-en-brasil/>. Acesso em: 9 nov. 2021.

TATAGIBA, L. Os Conselhos e a construção da democracia no Brasil: um rápido balanço de duas décadas de participação conselheira. *In: RUBIM, A. A. C.; FERNANDES, T.; RUBIM, I. (org.). Políticas culturais, democracia e conselhos de cultura*. Salvador: EDUFBA, 2010.

WIVALDO, Jucilaine Neves Sousa *et al.* Observatório de políticas públicas: um olhar sobre o efetuar no campo de públicas através de um núcleo de extensão universitária. *In: XV JORNADA CIENTÍFICA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – JORNAP, 15., 2021, Araraquara*. Araraquara, 2021. Disponível em: <https://www.doity.com.br/anais/xvjornap/trabalho/182532>. Acesso em: 20 mar. 2022.

**Data de recebimento:** 28/01/22

**Data de aceite para publicação:** 22/03/22