



Universidade de Brasília (UnB)

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

(FACE)

Departamento de Administração (CCA)

Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal

Gledson de Carvalho Silva

**Redes Públicas de Cooperação e Políticas de Financiamento à Cultura: uma análise  
das Leis Paulo Gustavo e Aldir Blanc**

Brasília - DF

2024

Professora Doutora Márcia Abrahão Moura  
Reitora da Universidade de Brasília

Professor Doutor Enrique Huelva Unternbäumen  
Vice-Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Lucio Remuzat Rennó Junior  
Decano de Pós-Graduação

Professor Doutor José Márcio Carvalho  
Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas  
Públicas

Professor Doutor Rodrigo Rezende Ferreira  
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuarias

Professora Doutora Letícia Lopes Leite  
Coordenadora-Geral UAB

Professora Doutora Fátima de Souza Freire  
Coordenadora do Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal

Gledson de Carvalho Silva

**Redes Públicas de Cooperação e Políticas de Financiamento à Cultura: uma análise  
das Leis Paulo Gustavo e Aldir Blanc**

Trabalho de Conclusão de Curso “Redes Públicas de Cooperação e Políticas de Financiamento à Cultura: uma análise das Leis Paulo Gustavo e Aldir Blanc” apresentado ao Departamento de Administração e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública Municipal.

Orientador: Prof. Msc. Giselle Floriano Coelho

Brasília - DF

2024

### CIP - Catalogação na Publicação

dS586r de Carvalho Silva, Gledson.  
Redes Públicas de Cooperação e Políticas de Financiamento à Cultura: uma análise das Leis Paulo Gustavo e Aldir Blanc / Gledson de Carvalho Silva; orientador Giselle Floriano Coelho. -- Brasília, 2024.  
22 p.

Monografia (Especialização - Gestão Pública Municipal) -- Universidade de Brasília, 2024.

1. Políticas Públicas. 2. Cultura. 3. Redes de Cooperação Pública. I. Floriano Coelho, Giselle, orient. II. Título.

Gledson de Carvalho Silva

**Redes Públicas de Cooperação e Políticas de Financiamento à Cultura: uma análise  
das Leis Paulo Gustavo e Aldir Blanc**

Trabalho de Conclusão de Curso “Redes Públicas de Cooperação e Políticas de Financiamento à Cultura: uma análise das Leis Paulo Gustavo e Aldir Blanc” apresentado ao Departamento de Administração e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Gestão Pública Municipal.

**Data de aprovação:** 08/08/2024.

Prof. Msc. Giselle Floriano Coelho  
Orientadora

## RESUMO

Este artigo procura demonstrar que as recentes políticas de financiamento à cultura como a Lei Paulo Gustavo (LPG) e a Política Nacional Aldir Blanc (PNAB) podem ser consideradas, dentro do contexto da administração pública, como mecanismos típicos das Redes Públicas de Cooperação, sobretudo no campo estatal. O procedimento metodológico adotado foi o da pesquisa exploratória e a bibliográfica sobre o tema, tendo como maior referência o texto “Redes Públicas de Cooperação em Ambientes Federativos” de Maria Leonídia Malmegrin, além de outros.

**Palavras-chave:** Cultura; Redes; Cooperação.

## **ABSTRACT**

This article seeks to demonstrate that recent cultural financing policies, such as the Paulo Gustavo Law (LPG) and the Aldir Blanc National Policy (PNAB), can be considered within the context of public administration as typical mechanisms of Public Cooperation Networks, especially in the state field. The methodological procedure adopted was exploratory and bibliographical research on the topic, with the text “Public Cooperation Networks in Federative Environments” by Maria Leonídia Malmegrin as the main reference, among others.

**Key-words:** culture; Network; Cooperation.

## SUMÁRIO

1. **Error! Bookmark not defined.**
2. **Error! Bookmark not defined.**
  - 2.1. **Error! Bookmark not defined.**
  - 2.2. **Error! Bookmark not defined.**
3. **Error! Bookmark not defined.**
  - 3.1. **Error! Bookmark not defined.**
  - 3.2. **Error! Bookmark not defined.**
4. **Error! Bookmark not defined.**
5. **Error! Bookmark not defined.**

REFERÊNCIAS



## 1. INTRODUÇÃO

A Política Nacional de Atenção Básica (PNAB) e a Lei Paulo Gustavo (LPG) surgiram no contexto da pandemia para socorrer a classe artística de forma emergencial; posteriormente, alçada à política pública, nos termos da Política Nacional Aldir Blanc de incentivo à cultura. Neste contexto, os entes federativos devem implementar ações públicas em editais e chamadas públicas para os/as trabalhadores(as) da área da cultura, instituições culturais e empresas do setor criativo. Também podem executar os recursos nas políticas culturais locais de maneira direta, seja através de prêmios ou concessões de bolsas de pesquisa e/ou produção. Considerando as teorias relacionadas às Redes Públicas de Cooperação (ou redes de prestação de serviços públicos), onde determinada política pública pode ser caracterizada como descentralizada e se operacionaliza com a transferência de recursos - chamados de descentralizações tuteladas - bem como os mecanismos recentes de financiamento da cultura como a Lei Paulo Gustavo (LPG) e sobretudo a Lei da Política Nacional Aldir Blanc de fomento à cultura (PNAB), busca-se neste artigo responder à seguinte pergunta: quais as características de redes públicas de cooperação podem ser detectadas nos *cases* da lei Paulo Gustavo e da lei Aldir Blanc?

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

A autonomia dos elos que compõem uma rede é elemento crucial para sua constituição e funcionamento, partindo do pressuposto que essa forma de organização preconizada nas Redes Públicas de Cooperação deve dar plena autonomia aos entes que a compõem a rede, a maneira que a LPG e a PNAB estão constituída incentivam e, em alguns momentos, determinam que os entes tenham plena autonomia no desenvolvimento das ações relacionada a essa política pública específica.

Uma das principais maneiras de perceber como a governança das redes estatais de cooperação está evoluindo é identificar o quanto de autonomia está sendo concedido ao ente ou/e órgão envolvido na rede, como também a maneira como se estabelece a delegação de responsabilidades e descentralização das ações para a prestação do serviço público ou/e, no caso da LPG e PNAB, a destinação dos recursos para a comunidade artística e cultural do território.

## 2.1 Redes Públicas de Cooperação

As redes públicas de cooperação, também conhecidas como governança em rede, são estruturas de administração onde múltiplos atores, incluindo entidades públicas, privadas e da sociedade civil, colaboram e compartilham responsabilidades para alcançar objetivos comuns, promovendo a descentralização do poder e a democratização dos processos de tomada de decisão (KLJIN; KOPPENJAN, 96). No contexto das políticas públicas, essas redes permitem a cooperação interorganizacional para a formulação e implementação de políticas, caracterizando-se pela troca de informações, recursos e pela coordenação de ações entre os participantes, o que promove a eficiência e a eficácia das políticas públicas (MARSH; RHODES, 1992). Além disso, as redes de ação coletiva mobilizam atores diversos em torno de objetivos comuns, combinando recursos e competências para enfrentar problemas complexos e baseando-se em interações contínuas e na construção de confiança mútua (KECK; SIKKINK, 1998). Em comum, esses conceitos destacam a importância da cooperação, da confiança e da coordenação entre diferentes atores para alcançar resultados efetivos e democráticos.

As redes públicas de cooperação, como as redes intergovernamentais de cooperação e as redes de governança colaborativa são fundamentais para a formulação e implementação eficaz de políticas públicas. Redes intergovernamentais envolvem a colaboração entre diferentes níveis de governo, promovendo a coordenação e a harmonização de políticas para resolver problemas complexos (Agranoff; McGuire, 2001). Por outro lado, redes de governança colaborativa enfatizam a cooperação entre agências estatais e outros atores, como ONGs e empresas, destacando a importância do compartilhamento de informações e da tomada de decisão conjunta para melhorar a prestação de serviços públicos (Emerson; Nabatchi; Balloch, 2012). Ambos os conceitos compartilham a ênfase na colaboração, na integração de esforços e na busca por soluções mais eficazes através da cooperação entre múltiplos atores.

O desenvolvimento de políticas públicas através de redes de cooperação demonstra um aumento na interdependência entre agentes públicos e privados, fundamentando-se em valores de cooperação, solidariedade e confiança, que são centrais para um processo gerencial dialógico. O potencial de radicalização democrática e a expansão de uma rede pública de cooperação podem ser identificados por alguns aspectos, tais como: a abrangência da rede e a pluralidade dos atores envolvidos, o grau de descentralização (entendida como compartilhamento do poder) nas decisões, o tipo de envolvimento dos atores da sociedade civil e a natureza dos vínculos estabelecidos (cooperação, corporativismo, conflito, trocas) (MOURA, 1998).

## 2.2 Execução de Políticas Públicas: descentralização de recursos

As políticas públicas culturais no Brasil padecem, por sua trajetória histórica de descontinuidades e incertezas, de previsibilidade orçamentária, de maturidade institucional e relevância pública, aspectos indispensáveis para consolidar qualquer política pública, a exemplo do Sistema Único de Saúde.

“Em termos de políticas públicas no campo da cultura... a “agenda cultural” patrocinada pelo Estado deve respeitar uma lógica plural e transparente, protegendo identidades e promovendo a diversidade; ii) o Estado deve institucionalizar procedimentos e construir uma estrutura permanente de apoio à disseminação e produção de bens culturais; iii) fortalecer a participação da sociedade civil no debate, na gestão e na fiscalização das ações de governo é condição necessária para a implementação de políticas críveis e duradouras; e iv) o desempenho das políticas públicas em cultura não deve ser avaliado com parâmetros de curto e médio prazo”. (FONTANELLI, 2021).

Nas Redes Públicas de Cooperação (redes de prestação de serviços públicos), que se processam com a transferência de recursos, temos as chamadas descentralizações tuteladas (independente ou dependente), onde políticas públicas como a LPG e a PNAB podem ser caracterizadas como descentralizadas independente, conforme o exemplo citado.

“Na descentralização tutelada independente, a unidade descentralizada tem todas as competências decisórias para definir como prestar os serviços públicos, mas depende, mesmo que parcialmente, de recursos oriundos de instâncias superiores do sistema federativo. Um exemplo importante é a prestação de serviços de saúde por Estados e municípios no âmbito do SUS.” (MALMEGRIM, 2014).

A outra forma de descentralização, a tutelada dependente, a autonomia da unidade federada é mínima, com poucas competências decisórias e recursos para prestação de serviços públicos. Como não é esse tipo de descentralização que está previsto nestas políticas públicas de fomento à cultura pela LPG e a PNAB, vamos nos concentrar na análise a partir da descentralização tutelada independente. Além disso, existe outra maneira de classificar a descentralização, ela ocorre, segundo MALMEGRIM (2014), conforme a origem dos fluxos de poder e recursos.

A origem dos fluxos de poder e recursos, é de grande importância para as redes públicas de cooperação no âmbito federativo. Temos assim a descentralização Estado-Estado e a descentralização Estado-Sociedade, lembrando que as duas necessitam de suporte legal, das constituições, das leis e de decretos nas três instâncias”. (MALMEGRIM, 2014).

Quanto à descentralização Estado-Sociedade ela ocorre com a democratização da gestão de capacidade decisória e recursos, que normalmente está concentrada nas unidades estatais e

governamentais, do setor público, para a sociedade. Tal mecanismo pode ser percebido na importância que a LPG e a PNAB dão aos Conselhos de Cultura, tanto aos dos municípios como aos dos Estados, que servem como instância de participação da sociedade civil nas diretrizes para a aplicação dos recursos públicos oriundos destes dois mecanismos de financiamento das atividades culturais. Não havendo a constituição de um conselho de cultural com participação de cidadãos fora da Administração pública no ente federativo que requisita os recursos destes mecanismos de financiamento das atividades culturais, existe ainda a possibilidade da realização de assembleias com a categoria de artistas, produtores e fazedores de cultura de maneira geral da localidade, possibilitando a existência do elemento de participação social que torna possível o cumprimento da participação da sociedade civil na descentralização e democratização dos recursos para o maior número possível de agentes culturais conforme se observa em ambas as legislações.

“Podemos entender redes públicas como um sistema organizacional formado por um grupo de atores que se articulam ou são articulados por uma autoridade com a finalidade de executar a prestação de serviços públicos, o que não seria possível realizar com a atuação isolada desses atores”. (MALMEGRIM, 2014)

Segundo a autora, a descentralização também pode ser entendida com uma estratégia que se apresenta com duas motivações de igual importância: a racionalidade administrativa e a democratização.

“Além de definir a participação relativa de cada uma das motivações citadas, um projeto de descentralização deve considerar principalmente que os conceitos de centralização e descentralização não são conceitos e práticas excludentes e o esforço de descentralização requer um certo grau de centralização, que deve ser definido ainda no desenho do projeto”. (MALMEGRIM, 2014).

As Redes Públicas de Cooperação do campo Estado e políticas públicas exercem um importante papel no desenvolvimento político-institucional das redes em formação como aquelas articuladas a partir dos movimentos sociais, sobretudo quando estabelece marcos legais, seja em termos de preservação ou como fomento às atividades, como é o caso do estabelecimento de fundos de investimento.

### **2.3 A Política Nacional Aldir Blanc (PNAB) - Lei nº 14.399, de 8 de julho de 2022**

A Política Nacional Aldir Blanc (PNAB) é uma legislação emergencial voltada ao socorro do setor cultural brasileiro durante a pandemia de COVID-19. Seu nome homenageia

o compositor Aldir Blanc, que faleceu em decorrência do vírus. A lei estabelece um auxílio financeiro direcionado a artistas, técnicos, produtores e espaços culturais afetados pela paralisação das atividades culturais no período de restrição de interações sociais por conta do vírus e a falta de vacina para tal, e que posteriormente se tornou algo perene com aprovação no congresso nacional da lei Lei nº 14.399, de 8 de julho de 2022. Conforme o Art. 2º do Decreto 11.740 de 18 de outubro de 2023 - que regulamenta a referida Lei, “A Política Nacional Aldir Blanc de Fomento à Cultura será executada de forma descentralizada, por meio de repasses de recursos financeiros da União aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal, observados os critérios e os percentuais estabelecidos na legislação, de acordo com o cronograma de pagamentos a ser divulgado pelo Ministério da Cultura”. Os recursos repassados serão executados mediante editais, chamadas públicas, prêmios, aquisição de bens e serviços vinculados ao setor cultural e a suas áreas técnicas e outros instrumentos destinados à manutenção, à formação, ao desenvolvimento técnico e estrutural de agentes, espaços, iniciativas, cursos, oficinas, intervenções, performances e produções; ao desenvolvimento de atividades de economia criativa e economia solidária; a produções audiovisuais; a manifestações culturais; e à realização de ações, projetos, programas e atividades artísticas, do patrimônio cultural e de memória.

A gestão e distribuição dos recursos ficam a cargo dos estados, municípios e do Distrito Federal, que devem seguir as diretrizes estabelecidas pelo governo federal. A Política Nacional Aldir Blanc visa minimizar os impactos econômicos da pandemia sobre os profissionais da cultura, garantindo o acesso à cultura durante um período de crise sanitária e econômica.

Pode-se considerar a PNAB como uma lei de fomento direto a cultura, onde os recursos são a fundo perdido, estabelecendo procedimentos para apresentação, recebimento, análise, homologação, execução, acompanhamento, prestação de contas e avaliação dos projetos financiados, com uma série de exigências dentre os quais vários procedimentos exigidos pelos entes da federação para o recebimento destes recursos entre os quais o que determina que se enviem para o MinC um Plano de Ação na plataforma da internet “TransfereGov”.

A partir do recebimento deste documento, o órgão federal analisará os planos e posteriormente divulgará, no site oficial do Ministério da Cultura, a lista dos entes que tiverem seus Planos de Ação aprovados. Além do plano de Ação, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios precisam elaborar o Plano Anual de Aplicação dos Recursos (PAAR). Esse documento deve ser apresentado ao MinC após a aprovação do Plano de Ação na Plataforma “TransfereGov” e tem como objetivo detalhar a execução dos recursos pelos entes federativos. Para que o PAAR seja encaminhado é importante que a sociedade civil seja ouvida na elaboração dele,

preferencialmente por meio dos seus representantes nos Conselhos de Cultura, ou, na ausência destes, em assembleias gerais junto aos agentes e fazedores de cultura do território. Após o envio do Plano de Ação pelo ente e depois de autorizado pelo Ministério da Cultura, o repasse da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios será feito em conta bancária específica. A agência bancária deverá ser indicada pelo ente na plataforma “TransfereGov” no momento do cadastro do Plano de Ação e a conta que será criada deverá ser utilizada única e exclusivamente para a execução da PNAB. No momento do cadastro do Plano de Ação, os entes federados indicarão a qual CNPJ a conta criada será vinculada. Mesmo que seja indicado o CNPJ do Fundo de Cultura do ente, o recurso da PNAB não será transferido para a conta do Fundo, e sim para a conta específica que será criada. Caso o campo fique em branco na “Transferegov”, a conta corrente será vinculada ao CNPJ da Prefeitura. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão executar os recursos da PNAB até 31 de dezembro do ano subsequente à aprovação do Plano de Ação. Isso quer dizer que a cidade ou Estado que tiveram o Plano de Ação aprovado em 2023 tem até o dia 31 de dezembro de 2024 para executarem os recursos recebidos.

### **2.3 A Lei Paulo Gustavo - Lei Complementar nº 195/2022**

A Lei Paulo Gustavo tem como foco o setor audiovisual, além de abarcar também o Desenvolvimento de espaços artísticos e culturais, de microempreendedores individuais, de micro e pequenas empresas culturais, de cooperativas, de instituições e de organizações comunitárias que tiveram as atividades interrompidas devido às medidas de isolamento social para o enfrentamento da pandemia de Covid-19.

A concepção da lei envolveu um processo de ampla participação da sociedade civil e do setor artístico-cultural, que apoiaram fortemente a iniciativa. Durante a fase de concepção, houve um amplo processo de mobilização e engajamento de artistas, produtores culturais, técnicos e demais agentes culturais, que colaboraram ativamente na formulação das diretrizes da lei. Essa participação foi essencial para garantir que a lei atendesse às necessidades emergenciais do setor cultural, severamente afetado pela pandemia de Covid-19.

Os dados demonstram que, além da intensa mobilização para a aprovação no Congresso Nacional, a sociedade civil continuou a participar ativamente durante a fase de regulamentação e implementação. Em algumas localidades, como Niterói e Porto Alegre, foram realizados encontros, debates e consultas públicas envolvendo representantes da cultura para definir os critérios e linhas de ação dos recursos destinados pela lei (Gov.br, 2023; Prefeitura de Porto

Alegre, 2023; Cultura é um Direito, 2023).

A lei foi aprovada pelo Congresso Nacional em 2022, mas inicialmente vetada pelo então presidente Jair Bolsonaro. Esse veto foi posteriormente derrubado pelo Congresso, permitindo que a lei fosse sancionada e regulamentada pelo Ministério da Cultura após a recriação do ministério em 2023. A execução da lei inclui a elaboração de Planos de Ação por estados, municípios e o Distrito Federal, que são submetidos via plataforma TransfereGov e avaliados pelo Ministério da Cultura (Gov.br, 2023; Câmara dos Deputados, 2023).

A implementação da Lei Paulo Gustavo é realizada através de editais, chamamentos públicos, prêmios, e outras formas de seleção pública, garantindo que os recursos sejam utilizados de maneira democrática e transparente para fomentar a cultura e mitigar os impactos da pandemia no setor.

### **3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Foi adotada a pesquisa bibliográfica, com a investigação em artigos publicados em jornais, livros, internet, revistas e outros documentos disponíveis ao público. Também foi utilizada nesta abordagem a pesquisa exploratória pois ainda não se tem muitas informações sobre este fenômeno. Por isso, naturalmente, ela não é baseada em hipóteses, já que as informações necessárias para isso ainda serão descobertas.

### **4. RESULTADOS E ANÁLISES**

A intenção inicial do legislador com ambas as leis foi socorrer a classe trabalhadora no campo da cultura, mas que após o período pandêmico e o protagonismo do Legislativo em definir políticas públicas (Governo federal de 2019 a 2022), abriu-se a oportunidade de se realizar no campo da cultura o mesmo que ocorre em outras áreas como a educação e a saúde, onde há verbas federais irrigando constantemente os demais entes federativos com recursos carimbados que garantem o funcionamento destes setores a nível estadual, municipal e no Distrito Federal, sempre com a participação desses entes em algum nível de colaboração. O caso da PNAB mostra que além de permitir que todos os entes acessem os recursos com transferência fundo a fundo, deu a liberdade para que os mesmos executem e repassem tais recursos da maneira que melhor lhe convier, mas sempre em consonância com valores democráticos de participação da sociedade, não só na definição das diretrizes de investimento de tais recursos como o controle social preconizado na constituição federal de 1988.

Com base no referencial teórico aplicado aos cases, as características de redes públicas de cooperação podem ser observadas nas implementações da Lei Paulo Gustavo e da Lei Aldir Blanc através de vários aspectos que destacam a colaboração e a descentralização no processo de formulação e execução de políticas públicas culturais.

Quanto à participação multinível e descentralização, ambas as leis exemplificam a descentralização ao envolverem múltiplos níveis de governo na execução das políticas. Estados, municípios e o Distrito Federal são responsáveis por elaborar planos de ação e implementar os recursos. Essa característica é central nas redes de cooperação pública, onde o poder e as responsabilidades são compartilhados entre diferentes entidades governamentais, promovendo uma abordagem mais inclusiva e representativa. Neste sentido, pode-se observar que PNAB e LPG são mecanismos que se pretendem altamente descentralizados, fornecendo alto grau de autonomia em como os entes da federação irão gerir os recursos oriundos destas leis.

Quanto à colaboração interorganizacional, as duas leis promovem a cooperação entre diferentes entidades, como ministérios, secretarias estaduais e municipais de cultura, organizações culturais e artistas. Essa colaboração é essencial para a implementação eficaz das políticas e para garantir que os recursos sejam distribuídos de maneira equitativa e eficiente.

Quanto ao envolvimento da sociedade civil, observa-se que a participação ativa da sociedade civil é uma característica marcante em ambas as leis. Durante a elaboração e a implementação, houve consultas e debates com representantes do setor cultural, garantindo que as demandas e necessidades dos fazedores de cultura fossem consideradas. Essa interação contínua e o engajamento da sociedade civil fortalecem a eficácia das políticas e promovem a transparência e a confiança. A inclusão de entidades da sociedade civil é também evidenciada no Decreto que regulamenta a referida a PNAB, conforme seu art. 9º onde se lê:

“Para o alcance dos objetivos da Política Nacional Aldir Blanc de Fomento à Cultura, serão realizadas as ações e as atividades de que trata o art. 5º da Lei nº 14.399, de 2022, por meio de: (...) IV - parcerias com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, em regime de mútua cooperação com entidades privadas sem fins lucrativos, nos termos do disposto na Lei nº 13.019, de 2014. (BRASIL, 321).

Além disso esse mesmo Artigo do decreto traz em seu parágrafo 4º a seguinte redação:

“Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão discussão e consulta à comunidade cultural e aos demais atores da sociedade civil sobre a execução dos recursos de que trata este Decreto, por meio de conselhos de cultura, de fóruns direcionados às diferentes linguagens artísticas, de audiências públicas ou de reuniões técnicas com potenciais interessados em participar de chamamento público, de sessões públicas presenciais e de



consultas públicas, desde que adotadas medidas de transparência e impessoalidade, cujos resultados serão observados na elaboração dos instrumentos de seleção”. (BRASIL, 2022)

Quanto à flexibilidade e adaptabilidade, pode-se afirmar que as leis Paulo Gustavo e Aldir Blanc foram formuladas para responder rapidamente às necessidades emergenciais do setor cultural durante a pandemia. Essa capacidade de adaptação às circunstâncias mutáveis é uma característica das redes de cooperação. Ressalta-se que apesar de não haver a menção a palavra “Rede” tanto na Lei Aldir Blanc como na PNAB e no decreto que regulamentou essa política de fomento, observa-se esta forma flexível de organização inter-institucional orgânica, concedido determinado grau de autonomia aos entes da rede de forma que se valoriza a competência técnica de cada ente, constituindo um modelo descentralizado e submetido a controles burocráticos reduzidos se comparados a outras políticas tradicionais. Contudo, ambas as leis incluem mecanismos para garantir a transparência e a prestação de contas. Isso inclui a necessidade de planos de ação detalhados, a execução por meio de editais públicos e a prestação de contas pelos beneficiários dos recursos. Esses mecanismos são fundamentais para manter a integridade e a eficácia das políticas implementadas.

Quanto ao grau de hierarquização, tanto a Lei Paulo Gustavo quanto a Lei Aldir Blanc envolvem a colaboração entre diferentes níveis de governo (federal, estadual e municipal) e a sociedade civil. Essa abordagem descentralizada facilita a inclusão de diversos atores na tomada de decisões, reduzindo a hierarquia tradicional e promovendo uma maior horizontalidade, em um exemplo de participação multinível.

Quanto ao grau de colaboração, registra-se que a implementação dessas leis envolve diversas entidades, como ministérios, secretarias estaduais e municipais de cultura, organizações culturais e artistas. A colaboração interorganizacional é uma característica marcante das redes de cooperação pública, onde o poder é distribuído entre várias organizações e indivíduos, em vez de ser centralizado em uma única entidade hierárquica. Neste sentido, considerando que uma estrutura em rede é formada por um conjunto de organizações com atividades coordenadas, por meio de contratos, acordos ou relações de interesses e reciprocidade, as organizações neste caso consideradas são tanto os entes públicos (estados, municípios, secretarias, fundações, etc.) como àqueles da sociedade civil, representados pelos fóruns, conferências e o Conselho de Cultura, que são citados tanto na LPG como na PNAB, sendo algo intrínseco à constituição do Sistema Nacional de Cultura, a exemplo do funcionamento do SUS e SUAS que tem nos Conselhos da paritários entre sociedade civil e governo elemento crucial para o funcionamento específico destas políticas públicas na área da saúde e da assistência social.

A PNAB em especial apresenta uma estrutura em rede, com seus integrantes ligados horizontalmente a todos os demais, onde prevalece a vontade coletiva de realizar os objetivos gerais e específicos desta política pública, sendo a coordenação do Ministério da Cultura representando a União, mas dando responsabilidades e grande autonomia para estados e municípios decidirem sobre a melhor maneira de executar os recursos oriundos tanto deste fundo como do fundo de cultura que o ente federativo tenha ou venha a constituir. Além disso consta na rede a participação necessária da comunidade, representada sobretudo pelos conselhos de cultura, mas caso o ente não tenha esta instância de participação e deliberação, fóruns, conferências e até mesmo reuniões esporádicas são adotadas para se cumprir a Lei que exige a participação da sociedade civil na elaboração, execução, monitoramento e avaliação desta política pública.

Por sua vez, a Lei Paulo Gustavo teve sua execução implementada de maneira independente por cada ente, havendo disparidades nas várias maneiras de gerir os recursos oriundos deste mecanismo, seja na forma de seleção das propostas, divisão do bolo entre os vários setores culturais, ou mesmo das várias formas de descentralização e gestão dos recursos, como a adoção de Organizações da Sociedade Civil (OSCs) para a execução total da política, ou a centralização com a execução sendo feita pelo órgão responsável pela área, sendo mais comuns as Secretarias de Cultura destes entes. Neste aspecto podemos justificar a descentralização pela execução da política através de uma OSC (Organização da Sociedade Civil) como uma maneira de otimizar tempo e recursos materiais e humanos, adotando a terceirização numa política pública ainda sem histórico de realizações, buscando tanto em aspectos de eficiência como de eficácia, visto sendo este a primeira edição de uma grande descentralização de recursos pós-pandemia, onde as regras de repasse de recursos para os demais entes da federação tinham claras flexibilidades legais por conta do contexto emergencial onde nos encontrávamos.

Ainda a respeito da execução, podemos citar os casos dos entes federativos Estado do Ceará e Distrito Federal, que adotaram procedimentos diferentes na maneira de gerir e distribuir aos beneficiários os recursos oriundos da LPG. Enquanto uma adotou a centralização de todo o processo, mesmo sendo responsável não só em executar os recursos de sua cota, como também repassar e supervisionar os recursos das dezenas de municípios do estado, o outro, Distrito Federal, mesmo não tendo municípios para repassar e supervisionar a aplicação dos recursos, preferiu adotar a descentralização/terceirização, repassando a uma OSC a gestão dos recursos, onde a mesma ficou responsável pela publicação, divulgação, inscrição e seleção das propostas culturais enviadas para o site que foi aberto exclusivamente para esta finalidade de seleção de

projetos. Esta decisão pode ter acelerado o processo em relação ao Estado do Ceará, que teve grande demora em todo o processo, seja na seleção, como também no julgamento das propostas e no pagamento dos projetos vencedores, algo que engendrou grandes críticas de toda a comunidade cultural cearense em relação a essa demora excessiva, algo que não ocorreu em relação ao Distrito Federal, mas que deve ser levado em conta o fato de que o DF por suas características de ente federativo sui generis, acaba por ter menos responsabilidades que um estado na gestão de recursos, havendo também de considerar que no DF a muito tempo uma sistemática de publicação, divulgação, julgamento e seleção de projetos culturais para financiamento a fundo perdido, existe a pelo menos 15 (quinze) anos, pois o o mecanismo de fomento local das atividades artísticas e culturais - o FAC (Fundo de Apoio a Cultura), tem edições anuais ininterruptas desde 2008, com somas de valores cada vez mais robusta, sendo que nos últimos anos estes procedimentos ocorrem 2 (duas) vezes ao ano, por conta de exigência da própria Lei que regulamenta este fundo de apoio a projetos e premiação de iniciativas relevantes no contexto artístico da cidade.

Obstante a constatação da celeridade de todo o processo envolvendo o repasse dos recursos da LPG no Distrito Federal se comparado com o estado do Ceará que adotou a centralização em todo o processo, houve bastante críticas em relação a OSC escolhida para realizar estas atividades (CIEDS - Centro Integrado de Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentável), sendo a maior delas o fato da organização ter pouca experiência no contexto cultural de Brasília, sendo apontado por membros do Conselho Nacional de Política Cultural ter realizado a seleção e o julgamento das propostas de maneira açodada, sem a contratação de pareceristas externos especializados, administrando toda a demanda com poucos técnicos e até com meros estagiários, que em outros entes - como o estado do Ceará, teve a sua frente funcionários públicos estáveis com especialização e experiência na área cultural. Ou seja: a rapidez, a eficácia e suposta eficiência ocorreu de uma maneira não efetiva pois, a despeito da rapidez do processo, o mesmo ocorreu de maneira a analisar os projetos de maneira a desconsiderar aspectos de mérito de maneira muito veloz, tendo em visto que, segundo denúncias deste membro do Conselho Nacional de Política Cultural, o mesmo foi realizado sem a contratação de pareceristas externos, algo consolidado entre os entes da federação e que, por óbvio, ocorreu no Ceará, o que de um lado provocou uma demora em todo o processo, mas que trouxe um julgamento mais justo em projetos culturais que precisam serem analisados por profissionais com técnica e experiência consolidada na área o que, tudo indica, não ocorreu na seleção de projetos culturais para a LPG no Distrito Federal, segundo denúncias de membros do Conselho Nacional de Política Cultural. Neste ponto fica clara a importância

do Ministério da Cultura para a efetividade das políticas públicas em cultura a partir destes dois mecanismos recentes como a PNAB e a LPG, atuando como a autoridade que emana as regras gerais e gerencia a transferência dos recursos, através de portal próprio para a realização das transferências na modalidade fundo a fundo, com regras claras para gerir as finanças, agindo como ente principal e coordenador de toda a rede.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As redes baseiam-se na disseminação de conhecimentos e recursos entre os entes que a compõem, e isso está explícito em toda a estrutura da Lei LPG, e sobretudo da Política Nacional Aldir Blanc de Financiamento à Cultura (PNAB). Apesar de requerer um equilíbrio entre a independência de cada membro da rede e uma coordenação eficiente sem ser autoritária, a cultura brasileira conseguiu se articular nos últimos anos de uma maneira na qual onde os próprios atores políticos - que detém o maior fator decisório na implantação das políticas públicas e o consequente uso efetivo do orçamento, observam a necessidade de atuar neste paradigma de rede, sendo as Redes Públicas de Cooperação - tanto a do campo estatal como a do social, um claro exemplo deste modelo de gestão.

A estratégia de redes representa um grande potencial de aumento da efetividade da gestão pública, e não é diferente em relação às políticas públicas direcionadas à cultura, sendo este setor diverso e multilinguístico artisticamente; alguns são mais propensos à formação de redes, como é o caso aqui relatado do setor audiovisual brasileiro, mas também alguns historicamente reconhecidos como uma típica atividade de grupo, como é o caso das companhias teatrais, o circo, a dança e as artes cênicas de maneira geral; já outros setores, como a literatura e a música, têm um direcionamento mais exclusivo devido às construções históricas própria de como essas linguagens artísticas se estabeleceram nacionalmente e se posicionam em termos de reivindicação de políticas públicas para o setor.

Tudo indica que esse modelo será adotado tanto para políticas públicas em cultura no âmbito federal, como também dos demais entes da federação, sobretudo onde se apresentar a necessidade da transferência Fundo a Fundo, um mecanismo de repasse dos recursos federais para os demais entes da união que necessita tanto de uma coordenação, mas também da co-execução efetiva dos ente receptor dos recursos em grau de responsabilidade igual ou até maior do que a União na execução e repartição dos recursos aos beneficiários da política pública em questão.

## 6. REFERÊNCIAS

AGRANOFF, Robert; MCGUIRE, Michael. Big questions in public network management research. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v. 11, n. 3, p. 295-326, 2001

BRASIL. Ministério da Cultura. A Lei Paulo Gustavo. Disponível em: <https://www.gov.br/cultura/pt-br/assuntos/noticias/2023/lei-paulo-gustavo>. Acesso em: 6 ago. 2024.

BRASIL. Lei Complementar nº 195, de 8 de julho de 2022. Dispõe sobre apoio financeiro da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para garantir ações emergenciais direcionadas ao setor cultural. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp195.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp195.htm). Acesso em: 6 ago. 2024.

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. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/L14017.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14017.htm). Acesso em: 6 ago. 2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Promulgada Lei Paulo Gustavo, criada para incentivar o setor cultural. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/919777-promulgada-lei-paulo-gustavo-criada-para-incentivar-o-setor-cultural/>. Acesso em: 6 ago. 2024.

EMERSON, Kirk; NABATCHI, Tina; BALLOCH, Stephen. An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v. 22, n. 1, p. 1-29, 2012.

MALMEGRIM, Marco Antonio. *Revista Brasileira de Administração Pública*, Brasília, v. 48, n. 3, p. 315-335, 2014.

MOURA, Adilson. O desenvolvimento de políticas públicas através de redes de cooperação. *\*\*Revista de Administração Pública\*\**, Florianópolis, v. 17, especial, p. 165, 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/2175->

8077.2015v17nespp165/pdf\_81. Acesso em: 6 ago. 2024.

KLJIN, E. H.; KOPPENJAN, J. Public management and policy networks: foundations of a network approach to governance. **Public Management Review**, v. 12, n. 3, p. 299-317, 2000.

MARSH, David; RHODES, R. A. W. Policy Networks in British Government. **Oxford University Press**, 1992.

KECK, Margaret E.; SIKKINK, Kathryn. Activists beyond borders: Advocacy networks in international politics. **Cornell University Press**, 1998.

PREFEITURA DE PORTO ALEGRE. Prefeitura abre inscrições para edital de Multilinguagens da Lei Paulo Gustavo. Disponível em: <https://prefeitura.poa.br/smc/noticias/prefeitura-de-porto-alegre-lanca-edital-multilinguagens-da-lei-paulo-gustavo>. Acesso em: 6 ago. 2024.

PREFEITURA DE NITERÓI. Lei Paulo Gustavo - Cultura é um Direito. Disponível em: <https://culturaeumdireito.niteroi.rj.gov.br/lei-paulo-gustavo>. Acesso em: 6 ago. 2024.