

Estruturação, Institucionalização e Implementação do SNC



SISTEMA NACIONAL DE CULTURA

Dezembro | 2011

SIN



Estruturação, Institucionalização e Implementação do
Sistema Nacional de Cultura

Dezembro | 2011

Ministério da Cultura

Conselho Nacional de Política Cultural
Secretaria de Articulação Institucional – SAI

Estruturação, Institucionalização e Implementação do *Sistema Nacional de Cultura*

Dezembro | 2011

GOVERNO FEDERAL

PRESIDENTA DA REPÚBLICA
Dilma Vana Rousseff

MINISTRA DA CULTURA
Ana de Hollanda

SECRETÁRIO EXECUTIVO
Vitor Ortiz

SECRETÁRIO DE ARTICULAÇÃO INSTITUCIONAL
João Roberto Peixe

SECRETÁRIA DO AUDIOVISUAL
Ana Paula Santana

SECRETÁRIA DE CIDADANIA CULTURAL
Márcia Helena Gonçalves Rollemberg

SECRETÁRIO DE POLÍTICAS CULTURAIS
Sérgio Mamberti

SECRETÁRIA DA IDENTIDADE E DIVERSIDADE CULTURAL
SECRETÁRIA DA ECONOMIA CRIATIVA (EM ESTRUTURAÇÃO)
Cláudia Sousa Leitão

SECRETÁRIO DE FOMENTO E INCENTIVO À CULTURA
Henilton Parente de Menezes

CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CULTURAL (CNPc) | GESTÃO 2010-2011

INSTITUIÇÕES VINCULADAS

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (IPHAN)
Luiz Fernando de Almeida

INSTITUTO BRASILEIRO DE MUSEUS (IBRAM)
José do Nascimento Júnior

AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA (ANCINE)
Manoel Rangel

FUNDAÇÃO CASA DE RUI BARBOSA (FCRB)
Wanderley Guilherme dos Santos

FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES (FCP)
Eloi Ferreira de Araujo

FUNDAÇÃO NACIONAL DE ARTES (FUNARTE)
Antonio Grassi

FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL (FBN)
Galeno de Amorim Júnior

REPRESENTAÇÕES REGIONAIS

SÃO PAULO
Valério da Costa Bemfica

RIO DE JANEIRO E ESPÍRITO SANTO
André Diniz da Silva

MINAS GERAIS
Cesária Alice Macedo

NORDESTE
Fábio Henrique Lima de Almeida

BAHIA
Monica Trigo

SUL
Margarete Costa Moraes

NORTE
Delson Luis Cruz

SECRETARIA DE ARTICULAÇÃO INSTITUCIONAL

SECRETÁRIO DE ARTICULAÇÃO INSTITUCIONAL
João Roberto Peixe

CHEFE DE GABINETE
Oswaldo Gomes dos Reis Júnior

DIRETOR DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA E PROGRAMAS INTEGRADOS
Bernardo Novais da Mata Machado

COORDENADOR GERAL DE ARTICULAÇÃO INTERSETORIAL, RELAÇÕES FEDERATIVAS E MOBILIZAÇÃO SOCIAL
Mauricio Dantas

COORDENADORA GERAL DE INSTÂNCIAS DE ARTICULAÇÃO, PACTUAÇÃO E DELIBERAÇÃO DO SNC
Maria Helena Costa Signorelli

COORDENADORA GERAL DE INSTRUMENTOS DE GESTÃO DO SNC
Ângela Maria Menezes de Andrade

COORDENADOR GERAL DE INSTITUCIONALIZAÇÃO E MONITORAMENTO DO SNC
Marcelo Veloso

EQUIPE DE COORDENAÇÃO GERAL DE INSTITUCIONALIZAÇÃO E MONITORAMENTO DO SNC
Sergio Pinto
Yane Marcelle Pereira Silva
Regina Almeida
Valana Ramos Cunha
Bruno Pereira

Este documento foi elaborado pelo Grupo de Trabalho do Sistema Nacional de Cultura, instituído pelo Ministério da Cultura e aprovado, por unanimidade, pelo Plenário do Conselho Nacional de Política Cultural na reunião dos dias 25 e 26 de agosto de 2009, com a inclusão dos pontos propostos pela Comissão Temática constituída pelo CNPC.

**GRUPO DE TRABALHO
DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA**

COORDENAÇÃO
João Roberto Peixe

MINISTÉRIO DA CULTURA
Adélia Zimbrão
Bernardo Novais da Mata Machado
Cristiano Borges Lopes
Lia Calabre
Marcelo Veiga
Maria Beatriz Salles
Maria Cláudia Cabral

**SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS
DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**
Juliana Carneiro
Paula Ravaneli

CONSULTORES DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA
Albino Rubim
Alexandre Barbalho
Humberto Cunha
Isaura Botelho
José Márcio Barros
Leonardo Costa
Maria Helena Cunha

**FÓRUM DE SECRETÁRIOS E DIRIGENTES
ESTADUAIS DE CULTURA**
Daniel Sant´Ana

**FÓRUM DOS SECRETÁRIOS E DIRIGENTES
DE CULTURA DAS CAPITAIS**
Jandira Feghali
Mário Olímpio

GRUPO DE TRABALHO DOS SISTEMAS SETORIAIS

SISTEMA NACIONAL DE PATRIMÔNIO
Weber Sutti

SISTEMA BRASILEIRO DE MUSEUS
Margarete Moraes

SISTEMA NACIONAL DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS
Ile Cavalcanti

SERVIÇO SOCIAL DO COMÉRCIO

ADMINISTRAÇÃO REGIONAL NO ESTADO DE SÃO PAULO

PRESIDENTE DO CONSELHO REGIONAL
Abram Szajman

DIRETOR DO DEPARTAMENTO REGIONAL
Danilo Santos de Miranda

SUPERINTENDENTES

TÉCNICO-SOCIAL
Joel Naimayer Padula

COMUNICAÇÃO SOCIAL
Ivan Paulo Giannini

ADMINISTRAÇÃO
Luiz D. M. Galina

ASSESSOR TÉCNICO DE PLANEJAMENTO
Sérgio José Battistelli

**COORDENAÇÃO DO CONVÊNIO PARA O FORTALECIMENTO
DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA**
Marta Raquel Colabone

EQUIPE SESC

Francisco Liberalino Pereira

Hélcio José P. Magalhães

Jackson Andrade de Matos

José Augusto Pawula Marques

José Olímpio Zangarine

Luciano Bueno Quirino

Marcos Gomes dos Santos

Marilu Donadelli

Mauricio Trindade da Silva

Roberto Pera

Sidênia Freire Pereira

Thaís Helena Franco S. Leite



Apresentação

O PLENO EXERCÍCIO DOS DIREITOS CULTURAIS

No mundo todo, o debate sobre as relações entre Estado e Cultura tem sido prejudicado pelo confronto de ideias, que ora defendem um distanciamento do poder público das questões culturais - consideradas matéria de interesse exclusivo da sociedade e dos cidadãos - e ora propõem a presença forte do Estado no mundo da cultura - tratada como instrumento para que projetos políticos de variados matizes conquistem hegemonia ideológica.

Esse embate no Brasil, por parte de alguns teóricos, desconhece a existência de uma via alternativa às ideias de cunho ou liberal ou autoritário, caminho que vem se consolidando desde a Constituição de 1988. E que poderia ser chamado de “política cultural democrática”, cujo fundamento está nas palavras que abrem o Artigo 215: “O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais”. A partir desse dispositivo, a cultura, à semelhança de outras políticas públicas – particularmente as sociais –, passou a ser considerada um direito dos cidadãos. Ou seja, uma obrigação do poder público.

Essa nova disposição constitucional, combinada com a ampliação do conceito de cultura – todos os modos de viver, fazer e criar dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, também observado pela Constituição de 1988 –, passou a exigir a construção de um aparato institucional bem mais robusto do que o existente até então na área da política cultural. Foi com essa compreensão que, em 2003, o governo Lula propôs a organização do Sistema Nacional de Cultura (SNC). Visa institucionalizar e fortalecer a gestão pública da cultura, com base num modelo que reúne a sociedade civil e os entes federativos da República – União, estados, municípios e Distrito Federal – com seus respectivos sistemas de cultura, organizados de forma autônoma e em regime de colaboração.

À semelhança de outros sistemas de políticas públicas, o SNC é uma articulação entre Estado e sociedade que pretende dar organicidade, racionalidade e estabilidade às políticas públicas de cultura – definidas como políticas de Estado. A finalidade principal é garantir a todos os brasileiros o efetivo exercício de seus direitos culturais.

De 2003 até hoje, o SNC avançou. Mas também enfrentou recuos, provocados, na maioria das vezes, pelas incertezas sobre a melhor forma de organizar as novas atribuições do poder público na área da cultura. Essas dúvidas estão sendo sanadas por este documento, publicado pelo Ministério da Cultura, fruto do trabalho de um grupo de especialistas que se debruçou detalhadamente sobre cada um dos aspectos que envolvem o SNC.

A importância histórica deste documento, aprovado pelo Conselho Nacional de Política Cultural em agosto de 2009, por si só justifica sua publicação. Nossa expectativa é que, além de registro para a história, se torne uma ferramenta de pesquisa e trabalho nas mãos de gestores, conselheiros de cultura e da sociedade, tendo em vista a implantação plena e compartilhada do Sistema Nacional de Cultura.

Ana de Hollanda

Ministra de Estado da Cultura

A IMPORTÂNCIA ESTRATÉGICA DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA

Após os inúmeros avanços ocorridos nos últimos anos no campo da cultura e da gestão cultural em nosso país, os maiores desafios que hoje se apresentam são, de um lado, assegurar a continuidade das políticas públicas de cultura como políticas de Estado, com um nível cada vez mais elevado de participação e controle social. E, de outro, viabilizar estruturas organizacionais e recursos financeiros e humanos, em todos os níveis de governo, compatíveis com a importância da cultura para o desenvolvimento do país.

O Sistema Nacional de Cultura é, sem dúvida, o instrumento mais eficaz para responder a esses desafios, através de uma gestão articulada e compartilhada entre Estado e sociedade. Seja integrando os três níveis de governo para uma atuação pactuada, planejada e complementar, seja democratizando os processos decisórios intra e intergovernos. Mas, principalmente, garantindo a participação da sociedade de forma permanente e institucionalizada.

Esses desafios não são fáceis de serem superados. E essa concepção de gestão se confronta com a cultura política tradicional, que é da descontinuidade administrativa com as mudanças de governo; da competição intra e intergovernos; e da resistência política à institucionalização da participação social, apesar de assegurada na Constituição.

O Ministério da Cultura, com a participação de outros órgãos do Governo Federal, de representantes dos demais entes federados, da sociedade civil e de consultores convidados, a partir dos conhecimentos e das experiências acumuladas nos últimos anos, nos três níveis de governo, desenvolveu esta proposta de concepção do Sistema Nacional de Cultura. E após sua aprovação pelo Conselho Nacional de Política Cultural, aprofundou sua discussão com a realização de seminários em todo o país, buscando construir uma estratégia comum para implementação dos sistemas municipais, estaduais e Nacional de Cultura.

Um dado muito positivo é que a construção do Sistema Nacional de Cultura, embora com estágios bastante diferenciados, já está em pleno andamento em todo Brasil. Esse processo ocorre com a criação, por estados

e municípios, de órgãos gestores da cultura; constituição de conselhos de política cultural democráticos; realização de conferências com ampla participação dos diversos segmentos culturais e sociais; elaboração de planos de cultura com participação da sociedade e já aprovados ou em processo de aprovação pelos legislativos; criação de sistemas de financiamento com fundos específicos para a cultura, de sistemas de informações e indicadores culturais; de programas de formação nos diversos campos da cultura e de sistemas setoriais, articulando várias áreas da gestão cultural.

Por outro lado, verifica-se que, apesar da existência e funcionamento dos diversos componentes dos sistemas nacional, estaduais e municipais, de forma geral não há, ainda, uma visão e atuação “sistêmica”. Em que as partes se vejam como integrantes de um conjunto maior e atuem de forma integrada, a partir de uma concepção comum de política cultural e uma efetiva interação e complementaridade, capaz de provocar verdadeira sinergia no processo, potencializando os resultados das ações empreendidas e dos recursos disponibilizados.

No plano nacional, o passo mais importante, no campo político e institucional, é a aprovação pelo Congresso da PEC nº 416/2005, na forma do substitutivo que contou com a unanimidade da Comissão Especial da Câmara dos Deputados. Essa emenda constitucional é fundamental para garantir juridicamente a implementação do Sistema Nacional de Cultura, com definição da sua natureza, objetivos, princípios, estrutura e componentes. O passo seguinte será a aprovação do projeto de lei que regulamentará seu funcionamento.

Temos certeza que vamos vencer esses desafios e construir um Sistema Nacional de Cultura consistente e flexível na sua estrutura. Será profundamente democrático, capaz de promover grande mudança qualitativa na gestão pública da cultura, em todos os níveis de governo. E criar as condições para a cultura deixar de ser um componente periférico para ocupar definitivamente seu espaço como um dos vetores do processo de desenvolvimento do país.

João Roberto Peixe
Secretário de Articulação Institucional

A AUTONOMIA DOS DIREITOS CULTURAIS E O SISTEMA NACIONAL DE CULTURA

Incluída no programa de governo do ex-presidente Lula, ainda em 2002, a ideia do Sistema Nacional de Cultura (SNC), bem como sua implantação, já em curso, tem hoje uma própria história. O documento que agora se publica, concluído em 2009, representa um marco divisório entre dois períodos. No primeiro, entre 2002 e 2009, a doutrina que fundamentava o SNC compreendia a política cultural no âmbito dos direitos sociais. No segundo período, a base teórica passou a assentar-se sobre os direitos culturais, entendidos como um conjunto autônomo de direitos, embora integrante (junto com os direitos civis, econômicos, políticos e sociais) do conjunto maior denominado Direitos Humanos. Essa mudança não é simplesmente doutrinária, pois tem consequências práticas importantes, como se pode constatar a seguir.

Tendo como referência a tipologia histórica proposta por Norberto Bobbio na obra *A Era dos Direitos* (Rio de Janeiro: Campus, 1992), tem-se que os Direitos Humanos podem ser classificados em três tipos (ou gerações), que correspondem a três períodos da história nos quais variaram as relações entre o Estado e a sociedade:

“Como todos sabem, o desenvolvimento dos direitos do homem passou por três fases: num primeiro momento afirmaram-se os direitos de liberdade, isto é, todos aqueles direitos que tendem a limitar o poder do Estado e a reservar para o indivíduo, ou para grupos particulares, uma esfera de liberdade em relação ao Estado; num segundo momento foram propugnados os direitos políticos, os quais – concebendo a liberdade não apenas negativamente, como não-impedimento, mas positivamente, como autonomia –, tiveram como consequência a participação cada vez mais ampla dos membros de uma comunidade no poder político (liberdade no Estado); finalmente, foram proclamados os direitos sociais, que expressam o amadurecimento de novas exigências – podemos dizer de novos valores –, como os do bem-estar e da igualdade (não apenas formal) e que poderíamos chamar de liberdade através ou por meio do Estado” (grifos nossos)

Mas e os direitos culturais? Quais são eles? Como e por que nascem, de que forma evoluem e como podem ser classificados? Buscam afirmar as liberdades em relação ao Estado (como os direitos civis), no Estado (como os direitos políticos) ou através do Estado (como os direitos sociais)? Referem-se às liberdades individuais ou de coletividades?

Não é o caso, nessa introdução, de entrar em detalhes que já estão contidos no interior desse livro. Basta dizer que a origem dos direitos culturais coincide no tempo com o nascimento dos Direitos Humanos, particularmente com sua primeira geração, a dos direitos civis, que resultam da luta contra o absolutismo (século XVIII) e pela afirmação da liberdade dos indivíduos perante o Estado. É nesse contexto, no qual os súditos se tornam cidadãos, que surge o direito autoral, notadamente na França revolucionária, que consagra o direito moral e material dos autores sobre suas obras, direitos antes monopolizados por editores ou delegados a estes pela própria Coroa, como no caso da Inglaterra.

No entanto, o direito autoral não pode ser caracterizado exclusivamente como um direito civil, porque ele tem, desde sua origem, um forte componente econômico e social. Embora todas as legislações nacionais que se seguiram estabeleçam um prazo no qual o autor e seus herdeiros são os únicos beneficiários da propriedade da obra, findo esse prazo ela cai em domínio público. Ou seja, torna-se coletiva, o que significa que a função social da propriedade intelectual foi reconhecida desde o nascedouro do direito autoral. Há também no direito autoral um componente político, já que a luta dos autores esteve sempre relacionada à liberdade de criação e expressão do pensamento, que é parte integrante e fundamental das liberdades civis e políticas.

O direito de acesso aos bens da cultura, reivindicado já no século XIX pelo movimento operário, tem uma natureza eminentemente social e para ser exercido exige a presença ativa do Estado, como é o caso, entre outros, da universalização da educação pública. O direito à identidade cultural, por sua vez, tem um forte componente civil – “sou como desejo ser” –, mas possui também uma face política, que se torna nítida quando um grupo sociocultural reivindica ser incluído no rol dos bens do patrimônio cultural de um povo ou nação. Tem, também, uma dimensão social, que se evidencia no momento em que o poder público toma

a iniciativa de proteger modos de viver e de criar de minorias oprimidas, marginalizadas ou ameaçadas de extinção. Em suma, os direitos culturais têm características mistas; são simultaneamente civis, políticos, econômicos e sociais; subvertem as classificações rígidas e adquirem estatuto próprio; e necessitam, para efetivar-se, da ação compartilhada de indivíduos, comunidades e Estado.

Essa constatação leva a concluir que são múltiplas e complexas as ações que envolvem a implantação de um Sistema Nacional de Cultura. Não se trata de colocar uma “camisa de força” na cultura, como pensam críticos isolados, mas de fortalecer a política pública de cultura. De fato, a criatividade humana é livre e dinâmica, como demonstra a existência mesma da História, e não cabe ao Estado dirigir seus passos. No entanto, há atribuições que o Estado, objetivamente, tem de cumprir: (1) assegurar que a liberdade de criar não sofra impedimentos; (2) garantir aos criadores as condições materiais para criar e usufruir dos benefícios resultantes das obras que produzem; (3), universalizar o acesso de todos os cidadãos aos bens da cultura; (4) proteger e promover as identidades e a diversidade cultural; e (5) estimular o intercâmbio cultural nacional e internacional.

Em termos gerais, cabe-lhe cumprir a função que a Constituição lhe atribui, qual seja a de “garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais” (art. 215).

Para tanto, a política cultural, entendida como política pública, precisa ser planejada, estruturada, institucionalizada, aberta à participação da sociedade nas suas decisões e, sobretudo, dotada de recursos públicos, materiais e humanos. Essa é a proposta do Sistema Nacional de Cultura.

Bernardo Novais da Mata Machado
*Diretor do Sistema Nacional de Cultura e
Programas Integrados da Secretaria de
Articulação Institucional (SAI/MinC)*



Sumário

Esta publicação está dividida em duas partes. Na primeira, é apresentado o documento básico do Sistema Nacional de Cultura – SNC, aprovado em agosto de 2009 pelo Conselho Nacional de Política Cultural – CNPC. Na segunda, são relatados acontecimentos posteriores à aprovação do documento e arrolados os instrumentos legais que deram prosseguimento ao processo de implementação do SNC.

De agosto de 2009 até a presente data, alguns trechos do documento básico ficaram desatualizados, mas esta edição manteve o texto integral, tal como foi aprovado pelo CNPC. Para que as informações não ficassem defasadas, foram acrescentadas notas dos editores que atualizam os dados. Essas notas estão assinaladas, em pé de página, pelas letras “N.E.” (Nota do Editor).

INTRODUÇÃO	25
1 A POLÍTICA NACIONAL DE CULTURA	29
1.1 O PAPEL DO ESTADO NA GESTÃO PÚBLICA DA CULTURA	30
1.2 OS DIREITOS CULTURAIS COMO PLATAFORMA DE SUSTENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE CULTURA	30
1.3 CONCEPÇÃO TRIDIMENSIONAL DA CULTURA COMO FUNDAMENTO DA POLÍTICA NACIONAL DE CULTURA	33
1.3.1 A DIMENSÃO SIMBÓLICA DA CULTURA	33
1.3.2 A DIMENSÃO CIDADÃ DA CULTURA	34
1.3.3 A DIMENSÃO ECONÔMICA DA CULTURA	35
2 SISTEMA NACIONAL DE CULTURA	39
2.1 HISTÓRICO	40
2.2 CONCEITO DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA	40
2.3 PRINCÍPIOS DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA	41
2.4. OBJETIVOS DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA	42
2.4.1 OBJETIVO GERAL	42
2.4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	42
2.5 ESTRUTURA DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA	42
2.5.1 ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DO SISTEMA	44
2.5.1.1 Órgãos Gestores dos Sistemas de Cultura	46
2.5.1.2 Conselhos de Política Cultural	46
2.5.1.3 Conferências de Cultura	47
2.5.1.4 Sistemas de Financiamento à Cultura	48
2.5.1.5 Planos de Cultura	48
2.5.1.6 Sistemas Setoriais de Cultura	48
2.5.1.7 Comissões Intergestores Tripartite e Bipartites	49
2.5.1.8 Sistemas de Informações e Indicadores Culturais	49
2.5.1.9 Programa Nacional de Formação na Área da Cultura	50
2.6 INTERRELAÇÕES ENTRE OS ELEMENTOS DO SISTEMA	50
2.6.1 INSTÂNCIAS DE ARTICULAÇÃO, PACTUAÇÃO E DELIBERAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA	50
2.6.1.1 Conferências Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais de Cultura	50

2.6.1.2	Conselhos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais de Política Cultural	51
2.6.1.3	Conselhos Setoriais Nacionais, Estaduais, Distrital e Municipais	53
2.6.1.4	Comissões Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais de Fomento e Incentivo à Cultura	54
2.6.1.5	Comissão Intergestores Tripartite	54
2.6.1.6	Comissões Intergestores Bipartites	55
2.7	INSTRUMENTOS DE GESTÃO DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA	56
2.7.1	PLANO NACIONAL DE CULTURA	56
2.7.2	ORÇAMENTO DA CULTURA	56
2.7.3	SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES E INDICADORES CULTURAIS	57
2.7.4	RELATÓRIO ANUAL DE GESTÃO	57
2.8	RECURSOS FINANCEIROS DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA	57
2.8.1	POLÍTICA DE FINANCIAMENTO PÚBLICO DA CULTURA	57
2.8.1.1	Fontes de Financiamento do SNC	58
2.8.1.2	Mecanismos de Financiamento das Políticas Públicas de Cultura	58
2.8.1.3	Critérios de Partilha e de Transferência de Recursos da União para Estados e Municípios no SNC	59
2.8.2	RECURSOS DO ORÇAMENTO	60
2.8.2.1	Orçamento Público da Cultura no Brasil	60
2.8.2.2	Orçamento da Cultura do Governo Federal	62
2.9	POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO NA ÁREA DA CULTURA	63
2.9.1	LINHAS BÁSICAS DA POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO NA ÁREA DA CULTURA	63
2.9.2	MAPEAMENTO E AVALIAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES FORMADORAS EM POLÍTICA E GESTÃO CULTURAIS NO BRASIL	63
2.9.2.1	Mapeamento e Avaliação das Instituições Formadoras	63
2.9.2.2	Criação da Rede de Instituições de Formação na Área da Cultura	63
2.9.3	PROGRAMA DE FORMAÇÃO NA ÁREA DA CULTURA	63
2.9.3.1	Formação e Qualificação em Política e Gestão Culturais	64
2.10	ESTRATÉGIA DE INSTITUCIONALIZAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO SNC	64
2.10.1	O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO SNC	64
2.10.2	ESTRATÉGIA COMUM PARA INSTITUCIONALIZAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO SNC	65
2.10.3	PROGRAMA DE FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL E GESTÃO CULTURAL	66
2.10.4	INSTITUCIONALIZAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA	67

2.10.4.1	Acordo de Cooperação Federativa	67
2.10.4.2	PEC Nº 416/2005, que Institui o Sistema Nacional de Cultura	77
2.10.4.3	PEC Nº 150/2003, para Destinação de Recursos à Cultura	79
2.10.4.4	PEC Nº 236/2008, para Inserção da Cultura no Rol dos Direitos Sociais no Art. 6º da Constituição Federal	80
2.10.4.5	Projeto de Lei Nº 6.835, que Institui o Plano Nacional de Cultura	81
2.10.4.6	Projeto de Lei que Institui o Programa de Fomento e Incentivo à Cultura – PROFIC	81
2.10.4.7	Projeto de Lei de Regulamentação do Sistema Nacional de Cultura	84
2.10.4.8	Decreto Nº 5.520, de 24 de Agosto de 2005, que Institui o Sistema Federal de Cultura e Dispõe sobre a Composição e Funcionamento do Conselho Nacional de Política Cultural	84
2.10.4.9	Projetos de Lei de Criação ou Reestruturação dos Sistemas de Cultura, dos Conselhos de Política Cultural, dos Fundos e Planos de Cultura dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios	85
3	DESDOBRAMENTOS	87
3.1	RELATÓRIO DO DEPUTADO PAULO RUBEM SANTIAGO (PDT-PE) E SUBSTITUTIVO APROVADO, EM 14/04/2010, PELA COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 416-A, DE 2005.	89
I	RELATÓRIO	89
II	VOTO DO RELATOR	92
	SUBSTITUTIVO À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 416-A, DE 2005	97
3.2	SUBSTITUTIVO APROVADO, EM 23/09/2009, PELA COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 150, DE 2003, APENSADA À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 324-A, DE 2001.	98
3.3	CAPÍTULO III DO PL 6.722/2010, QUE INSTITUI O PROGRAMA NACIONAL DE FOMENTO E INCENTIVO À CULTURA - PROCULTURA, NA FORMA DO SUBSTITUTIVO APROVADO, EM 08/12/2010, PELA COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS	99
3.4	ORIENTAÇÕES E PROCEDIMENTOS PARA ASSINATURA DO ACORDO DE COOPERAÇÃO FEDERATIVA DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA	100
4	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	103



Introdução

SISTEMA NACIONAL DE CULTURA

Um dos grandes desafios a ser enfrentado na gestão de políticas públicas culturais diz respeito às relações intergovernamentais, que é o de organizar e equilibrar o direito à fruição e produção da cultura, pelos cidadãos, com o modelo tripartite de federalismo, instituído pela Constituição Brasileira de 1988, num contexto de desigualdades inter e intraestaduais. Os entes federados são dotados de autonomia administrativa e fiscal, com compartilhamento de poderes nos seus respectivos territórios. Essa autonomia pressupõe repartição de competências para o exercício e desenvolvimento de sua atividade normativa: cabem à União as matérias e questões de interesse geral, nacional; aos estados, as matérias e assuntos de interesse regional; e aos municípios, os assuntos de interesse local.

Assim como a área da Saúde e da Assistência Social, que possuem arranjos muito complexos de atuação, envolvendo as três esferas federativas e a sociedade, a Cultura precisa organizar sistemicamente suas políticas e recursos, por meio de articulação e pactuação das relações intergovernamentais, com instâncias de participação da sociedade, de forma a dar um formato político-administrativo mais estável e resistente às alternâncias de poder. A organização sistêmica, portanto, é uma aposta para assegurar continuidade das políticas públicas da Cultura – definidas como políticas de Estado –, que tem por finalidade última/basal garantir a efetivação dos direitos culturais constitucionais dos brasileiros.

Neste sentido, o Ministério da Cultura vem atuando desde o ano de 2003, sendo essa proposta a síntese do conhecimento acumulado no processo de debates ocorridos ao longo dos últimos anos em todos os fóruns e instâncias culturais do país e das experiências já vivenciadas nas três esferas de Governo (federal, estadual e municipal) e da sociedade civil, na implementação dos elementos componentes dos sistemas de cultura.

Essa proposta, também, incorpora as experi-

ências sistêmicas de outras áreas da gestão pública no Brasil, buscando extrair delas os pontos comuns com a gestão da área cultural e, ainda, as estratégias utilizadas, os resultados positivos e as dificuldades encontradas no processo de suas implementações.

O sucesso do Sistema Nacional de Cultura, além da definição clara do seu marco teórico-conceitual e jurídico-legal, e da concepção de uma arquitetura que incorpore a diversidade e complexidade da área cultural, depende do fortalecimento institucional da gestão cultural no país com a qualificação, nos planos federal, estadual e municipal, dos gestores públicos e dos conselheiros de cultura, que são os responsáveis por sua implementação.

Com esta visão, o Ministério da Cultura (MinC) constituiu três Grupos de Trabalho com o desafio de construir uma proposta ampla para a constituição e implementação do SNC. Uma proposta que pense e conceba, de forma integrada, a estrutura do sistema e a política de formação na área da cultura, e que, a partir dessa concepção, defina as estratégias e as ações necessárias para sua implementação.

Estes grupos instituídos pelo MinC, por meio da Secretaria de Articulação Institucional, tendo à frente a Coordenação Geral de Relações Federativas e Sociedade, trabalham de forma conjunta e contam, além dos membros integrantes do MinC e de outros órgãos do Governo Federal, com a participação de representantes dos demais entes federados, da sociedade civil e de consultores convidados. Portanto, desde a sua origem, esta proposta já está sendo construída dentro da lógica do SNC.

Este documento é o resultado do trabalho do primeiro Grupo, intitulado “Arquitetura e Marco Legal do Sistema Nacional de Cultura”. Os outros dois: “Formação em Gestão de Políticas Públicas de Cultura” e “Mapeamento: Formação e Qualificação em Política e Gestão Culturais no Brasil” apresentarão suas propostas nos meses seguintes,¹ consolidando, então, a proposta de construção do Sistema Nacional de Cultura.

O documento inicia apresentando os fundamentos da Política Nacional de Cultura, a partir da qual se estrutura o Sistema Nacional de Cultura e, a seguir, o conceito, princípios, objetivos, estrutura, interrelações entre

¹ As respectivas propostas já foram devidamente concluídas e apresentadas ao Ministério da Cultura. (N.E.)

os elementos constitutivos, instrumentos de gestão, recursos financeiros, política de formação, estratégia de implementação e institucionalização do Sistema.

Seguindo a agenda prevista, a partir deste documento o debate foi ampliado para outras instâncias do Ministério da Cultura e do Governo Federal, para o Fórum de Secretários e Dirigentes Estaduais de Cultura, para o Fórum dos Secretários e Dirigentes de Cultura das Capitais, e apresentado, já incorporando as novas contribuições, ao Conselho Nacional de Política Cultural, na reunião realizada nos dias 16 e 17 de junho deste ano. A Comissão Temática constituída pelo CNPC apresentou relatório na reunião de 25 e 26 de agosto, tendo o Plenário, por unanimidade, aprovado o documento com a inclusão dos pontos propostos pela Comissão. Com a aprovação do Conselho Nacional de Política Cultural, seguindo a concepção adotada e a estratégia definida, serão elaborados os instrumentos legais para encaminhamento às respectivas instâncias de deliberação e execução.

É importante ressaltar que já está em tramitação no Congresso Nacional a Proposta de Emenda Constitucional nº 416/2005, que institui o Sistema Nacional de Cultura, bem como outras propostas de emenda constitucional e projetos de lei diretamente relacionados com o SNC, tais como a PEC nº 150/2003, que destina recursos à cultura com vinculação orçamentária; a PEC nº 236/2008, que propõe a inserção da cultura no rol dos direitos sociais no Art. 6º da Constituição Federal; o Projeto de Lei nº 6.835², que institui o Plano Nacional de Cultura e estará sendo encaminhado pelo MinC, nos próximos dias, o Projeto de Lei que institui o Programa de Fomento e Incentivo à Cultura – PROFIC.³ Também, já foi elaborada pelo MinC e será encaminhada ao relator da Comissão Especial uma proposta de substitutivo à PEC nº 416/2005.⁴

Essa pauta fortalece a necessidade da institucionalização e implementação do Sistema Nacional de Cultura como o meio de articulação das instâncias governamentais dos três entes federados, com ampla participação da sociedade, para, de forma racional e organizada, implementar as políticas públicas de cultura, assegurando, como já afirmado, a sua continuidade como políticas de Estado.

A realização das conferências Municipais, Estaduais e Distrital ao longo de 2009 e, em março de 2010, da 2ª Conferência Nacional de Cultura, possibilita que haja um grande debate e a mobilização da sociedade para impulsionar a aprovação desses instrumentos legais, e, principalmente, para implementar, além do Nacional, os sistemas estaduais e municipais de Cultura. E, especialmente, promover a criação ou reestruturação dos conselhos de Política Cultural, com a sua democratização e constituição como peças centrais nesse processo, pois são os elementos que darão legitimidade e garantirão a participação e o controle social nos sistemas de cultura.

A estratégia para garantir institucionalmente as bases legais e assegurar politicamente a implementação do Sistema Nacional de Cultura deve ter como elemento central a sensibilização e mobilização de todos os atores da cena cultural – artistas, produtores, empresários, instituições culturais, gestores públicos e sociedade civil – para, numa atuação conjunta, divulgar e fortalecer o Sistema Nacional de Cultura. E, articulando-se com os parlamentares das bancadas da cultura, acelerar a tramitação e aprovação desses projetos de lei e propostas de emenda constitucional.

2 O projeto foi aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado em Lei 12.343, de 2 de dezembro de 2010, pelo Presidente da República.

3 Foi encaminhado ao Congresso Nacional com nova denominação: Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura – ProCultura. (N.E.)

4 A proposta foi encaminhada ao relator da Comissão Especial, deputado Paulo Rubem Santiago, e aprovada na forma apresentada na página 114. (N.E.)

1

2

3

*A Política Nacional
de Cultura*

1.1 O PAPEL DO ESTADO NA GESTÃO PÚBLICA DA CULTURA

O primeiro ponto a se considerar na formulação de uma política nacional de cultura é uma definição clara do papel do Estado na gestão pública da cultura. Qual sua função e espaço de atuação? Como pode atuar respeitando a liberdade de criação, mas garantindo os direitos culturais e a preservação do patrimônio cultural, fomentando a produção e fortalecendo a economia da cultura?

A resposta a estas questões tem como ponto central o entendimento da cultura como um direito fundamental do ser humano e, ao mesmo tempo, um importante vetor de desenvolvimento econômico e de inclusão social. Assim, deve ser tratada pelo Estado como uma área estratégica para o desenvolvimento do país. Portanto, sem dirigismo e interferência no processo criativo, ao Estado cabe, com a participação da sociedade, assumir plenamente seu papel no planejamento e fomento das atividades culturais, na preservação e valorização do patrimônio cultural material e imaterial do país e no estabelecimento de marcos regulatórios para a economia da cultura, sempre considerando em primeiro plano o interesse público e o respeito à diversidade cultural. Papel este já expresso nos Artigos 215 e 216 da Constituição Federal.

A atuação do Estado no campo da cultura não substitui o papel do setor privado, com o qual deve, sempre que possível, atuar em parceria e buscar a complementaridade das ações, evitando superposições e desperdícios. No entanto, ao Estado cabe assumir papéis e responsabilidades intransferíveis como, por exemplo, o de garantir a preservação do patrimônio cultural e o acesso universal aos bens e serviços culturais ou o de proteger e promover a sobrevivência e desenvolvimento de expressões culturais tradicionais, o que dificilmente seria assumido pelo setor privado.

Cada vez mais a cultura ocupa um papel central no processo de desenvolvimento, exigindo dos governos o planejamento e a implementação de políticas públicas que respondam aos novos

desafios do mundo contemporâneo. Políticas que reconheçam, protejam, valorizem e promovam a diversidade das expressões culturais presentes em seus territórios; que democratizem os processos decisórios e o acesso aos bens e serviços culturais; que trabalhem a cultura como um importante vetor do desenvolvimento sustentável; que intensifiquem as trocas, os intercâmbios e os diálogos interculturais; que promovam a paz.

A atuação democrática do Estado na gestão pública da cultura não se constitui numa ameaça à liberdade. Ao contrário, assegura os meios para o desenvolvimento da cultura como direito de todos os cidadãos com plena liberdade de expressão e criação. O importante é que a gestão seja transparente e assegure a participação e o controle social. Cabe, então, ao Estado Brasileiro assumir suas responsabilidades e, com a participação da sociedade, construir os instrumentos de gestão e implementar as políticas públicas de cultura que respondam a esses desafios.

1.2 OS DIREITOS CULTURAIS COMO PLATAFORMA DE SUSTENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE CULTURA

A seção que trata da Cultura na Constituição Federal (CF) tem início com o artigo 215, onde se lê que o “Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais”. Embora claramente citados, em nenhum momento esses direitos são listados. Essa lacuna, contudo, não é só da Constituição Brasileira. A própria Unesco reconhece a necessidade de identificar com maior clareza quais são esses direitos, que se encontram dispersos nos inúmeros instrumentos normativos – declarações, recomendações e convenções – das Nações Unidas.

Uma consulta aos documentos da ONU/Unesco⁵ permite propor, de antemão, a seguinte lista de direitos culturais: direito à identidade e à diversidade cultural, direito à participação na vida cultural, direito autoral e direito/dever de cooperação cultural internacional.

⁵ Foram consultados os seguintes documentos: *Declaração Universal dos Direitos do Homem* (1948); *Convenção Universal sobre Direito de Autor* (1952); *Convenção sobre a Proteção dos Bens Culturais em caso de Conflito Armado* (1954); *Pacto sobre os Direitos Econômicos Sociais e Culturais* (1966); *Pacto dos Direitos Civis e Políticos* (1966); *Declaração dos Princípios da Cooperação Cultural Internacional* (1966); *Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural* (1972); *Recomendação sobre a Participação dos Povos na Vida Cultural* (1976); *Recomendação sobre o Status do Artista* (1980); *Declaração do México sobre Políticas Culturais* (1982);

O direito à identidade e à diversidade cultural, que nasce durante o século XVIII no âmbito dos Estados nacionais, é elevado ao plano internacional após a Segunda Guerra Mundial, quando ocorreram verdadeiros saques ao patrimônio cultural de países ocupados. Em 1954, a Unesco proclama a Convenção sobre a Proteção dos Bens Culturais em caso de Conflito Armado, documento em que os Estados-membros se comprometem a respeitar os bens culturais situados nos territórios dos países adversários, assim como a proteger seu próprio patrimônio em caso de guerra.

O movimento ecológico, que ganhou ímpeto a partir da década de 1970, também contribuiu para a elevação desse direito ao plano mundial. Em 1972 a Unesco aprova a Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, na qual se considera serem a deterioração e o desaparecimento de um bem natural ou cultural “um empobrecimento nefasto do patrimônio de todos os povos do mundo”.

O vínculo entre patrimônio cultural e ambiental é reforçado na Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural (2001), em que se defende o princípio de que a diversidade cultural, para o gênero humano, é tão necessária quanto à diversidade biológica para a natureza e, por isso, “deve ser reconhecida e consolidada em benefício das gerações presentes e futuras”.

Situação específica é a dos países onde existem minorias étnicas, religiosas ou linguísticas. Nesse caso, o artigo 27 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos (1966) assegura aos membros desses grupos o direito a ter “sua própria vida cultural, professar e praticar sua própria religião e usar sua própria língua”. Em 1992, a ONU aprofunda esses princípios na Declaração sobre os Direitos das Pessoas Pertencentes às Minorias Nacionais, Étnicas, Religiosas e Linguísticas, na qual se formula a obrigação dos Estados-membros de proteger a identidade cultural das minorias existentes em seus territórios.

Ainda sobre o direito à identidade e à diversidade, cabe destacar a Recomendação sobre a Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular (1989). Considerando que a cultura popular deve ser protegida por e para o gru-

po cuja identidade expressa, e reconhecendo que as tradições evoluem e se transformam, a Recomendação insiste, basicamente, na necessidade dos Estados-membros apoiarem a investigação e o registro dessas manifestações. Não obstante, temendo que a cultura popular venha a perder seu vigor sob a influência da indústria cultural, recomenda-se aos Estados que incentivem a salvaguarda dessas tradições “não só dentro das coletividades das quais procedem, mas também fora delas”.

Finalmente, cabe citar a Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, aprovada pela Unesco em 2005 e já ratificada pelo Brasil. Esse documento chama a atenção para a necessidade de “integrar a cultura como elemento estratégico nas políticas nacionais e internacionais de desenvolvimento”. Temendo que no contexto da liberalização comercial possam ocorrer “desequilíbrios entre países ricos e países pobres”, a Convenção reafirma o direito soberano dos Estados de “implantar as políticas e medidas que eles julgarem apropriadas para a proteção e a promoção da diversidade das expressões culturais em seu território”.

O direito à livre participação na vida cultural foi proclamado no Artigo 27 da Declaração: “Toda pessoa tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de gozar das artes e de aproveitar-se dos progressos científicos e dos benefícios que deles resultam”. Analisando documentos posteriores, pode-se subdividir o direito à participação na vida cultural em quatro categorias: direito à livre criação, livre fruição (claramente expresso no enunciado principal), livre difusão e livre participação nas decisões de política cultural.

A Recomendação sobre o Status do Artista (1980), que trata da liberdade de criação, convoca expressamente os Estados-membros da ONU a “ajudar a criar e sustentar não apenas um clima de encorajamento à liberdade de expressão artística, mas também as condições materiais que facilitam o aparecimento de talentos criativos”.

No que diz respeito à difusão, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966) as-

5 *Recomendação sobre a Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular (1989); Informe da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento (1996); Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural (2001); Convenção sobre a proteção e a promoção da Diversidade das Expressões Culturais (2005). Cabe registrar que no Brasil os tratados ou convenções internacionais sobre direitos humanos, quando ratificados pelo Congresso Nacional, equivalem a emendas constitucionais.*

segura a todas as pessoas “a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza, independentemente de considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, em forma impressa ou artística, ou qualquer outro meio de sua escolha”. Excetam-se os casos que envolvem a reputação das demais pessoas e as manifestações contrárias aos princípios fundamentais dos direitos humanos, tais como a propaganda a favor da guerra e a apologia ao ódio nacional, racial ou religioso (artigos 19 e 20).

A Declaração do México sobre as Políticas Culturais (1982) postula a ampla participação dos indivíduos e da sociedade no processo de “tomada de decisões que concernem à vida cultural”. Para tanto, recomenda “multiplicar as ocasiões de diálogo entre a população e os organismos culturais”, particularmente por meio da descentralização geográfica e administrativa da política cultural.

O direito autoral reconhece a propriedade sobre a criação intelectual e artística como a mais legítima e a mais pessoal das propriedades, pois as obras são compreendidas não apenas em sua dimensão material, mas também moral-, isto é, como emanções da personalidade do autor. Em 1948 o direito autoral foi internacionalmente reconhecido pela Declaração Universal dos Direitos do Homem (Artigo 27) e, mais tarde, na Convenção Universal sobre Direito de Autor (1952).

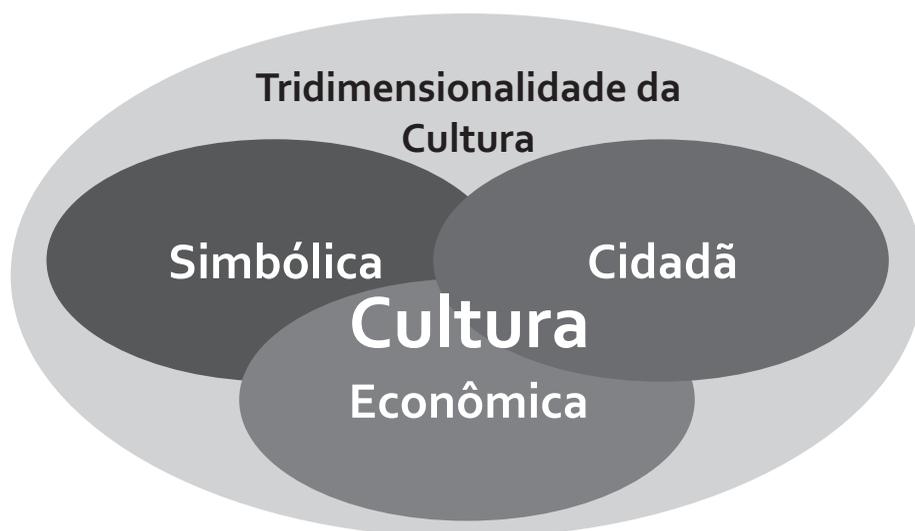
O direito/dever de cooperação cultural internacional foi proclamado na Declaração de Princípios da Cooperação Cultural Internacional (1966): “A cooperação cultural é um direito e um dever de todos os povos e de todas as nações, que devem compartilhar o seu saber e os seus conhecimentos”, diz seu Artigo 5°. Essa Declaração considera o intercâmbio cultural essencial à atividade criadora, à busca da verdade e ao cabal desenvolvimento da pessoa humana. Afirma que todas as culturas têm “uma dignidade e um valor que devem ser respeitados” e que é através da influência que exercem umas sobre as outras que se constitui o patrimônio comum da humanidade.

Ainda no plano internacional, é importante destacar a Agenda 21 da Cultura, documento aprovado em maio de 2004, em Barcelona, pelo IV Fórum das Autoridades Locais pela Inclusão Social de Porto Alegre, no âmbito do I Fórum Universal das Culturas. O documento foi formulado por cidades e governos locais

de todo o mundo e contou com a participação de autoridades de diversas cidades brasileiras. Define princípios, estabelece compromissos e faz recomendações aos governos locais, aos governos de estados e nações, e às organizações internacionais referentes aos direitos humanos, à diversidade cultural, à sustentabilidade, à democracia participativa e à criação de condições para a paz.

Uma análise da Constituição Brasileira, feita a partir dessa proposta de lista dos direitos culturais, permite constatar que todos, de alguma forma, estão ali referidos: o direito à identidade e à diversidade cultural (Art. 215, Art. 216 e Art. 231); o direito à livre criação (Art. 5º, IV e Art. 220, *caput*), à livre fruição ou acesso (art. 215, *caput*), à livre difusão (Art. 215, *caput*) e à livre participação nas decisões de política cultural (art. 216, parágrafo 1º); o direito autoral (art. 5º, XXVII, XXVIII e XXIX) e à cooperação cultural internacional (Art. 4º, II, III, IV, V, VI, VII, IX e parágrafo único). Isso posto, constata-se que no que tange à Cultura, a Constituição Brasileira é explícita e avançada. Sobre essa base é possível construir o Sistema Nacional de Cultura, mesmo porque a própria Constituição Federal estabelece o princípio da cooperação entre os entes federados (União, estados, municípios e Distrito Federal), que têm competências comuns sobre várias políticas públicas (incluindo a cultural), desde que mantidas as respectivas autonomias e a atribuição da União para estabelecer normas gerais.

1.3 CONCEPÇÃO TRIDIMENSIONAL DA CULTURA COMO FUNDAMENTO DA POLÍTICA NACIONAL DE CULTURA



Todas as políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas pelo Ministério da Cultura (Minc), a partir do ano de 2003, têm sido norteados por uma concepção que compreende a cultura em três dimensões: a simbólica, a cidadã e a econômica. Essas três dimensões, que incorporam visões distintas e complementares sobre a atuação do Estado na área cultural, inspiram-se nos direitos culturais e buscam responder aos novos desafios da cultura no mundo contemporâneo.

No início da sua gestão à frente do Ministério da Cultura, quando perguntado sobre os critérios que iriam pautar a política cultural do governo, o ministro Gilberto Gil respondeu: “a abrangência”. Esse critério, que a princípio parecia vago, foi seguido à risca e sua definição mais precisa acabou se delineando na concepção tridimensional da cultura, que se consolidou como a principal marca da política cultural implantada no país, nos últimos anos.

Agora, essa concepção, através do Sistema Nacional de Cultura e do Plano Nacional de Cultura, passa a ser adotada como política de Estado e se constituir num elemento central da Política Nacional de Cultura.

1.3.1 A DIMENSÃO SIMBÓLICA DA CULTURA

Essa concepção fundamenta-se na ideia de que a capacidade de simbolizar é própria dos seres humanos e se expressa por meio das línguas, crenças, rituais, práticas, relações de parentesco, trabalho e poder, entre outras. Toda ação humana é socialmente construída por meio de símbolos que, entrelaçados, formam redes de significados que variam conforme os contextos sociais e históricos. Nessa perspectiva, também chamada antropológica, a cultura humana é o conjunto de modos de viver, que variam de tal forma que só é possível falar em culturas no plural.

A dimensão simbólica está claramente expressa na CF/88, que inclui entre os bens de natureza material e imaterial que constituem o patrimônio cultural brasileiro, todos os “modos de viver, fazer e criar” dos “diferentes grupos formadores da sociedade brasileira” (Artigo 216).

Ao adotar essa dimensão ampla do conceito, o Ministério da Cultura instituiu uma política cultural que enfatiza, além das artes consolidadas, toda a gama de expressões que caracterizam a diversidade cultural do país. Os programas Cultura Viva e Mais Cultura traduzem bem essa perspectiva ampliada. Entretanto,

até mesmo no âmbito exclusivo das artes, a adoção da dimensão simbólica permite ampliar a ação pública e abranger todos os campos da produção cultural: o popular, o erudito e o massivo. Artes populares, artes eruditas e indústrias criativas são colocadas num mesmo patamar de importância, merecendo igual atenção do Estado. Também é superada a tradicional separação entre políticas de fomento à cultura (geralmente destinadas às artes) e de proteção do patrimônio cultural, pois ambas se referem à produção simbólica da sociedade.

Ao adotar essa dimensão, a política cultural supera também as fronteiras entre as políticas públicas, atravessando-as transversalmente. Nesse sentido é estratégica a relação da política cultural com as políticas de educação, comunicação social, meio ambiente e turismo, além das políticas de ciência e tecnologia, esporte e lazer, saúde e segurança pública, entre outras.

A dimensão simbólica coincide também com os argumentos que no plano internacional defendem a necessidade de se considerar os fatores culturais nos planos e projetos de desenvolvimento. Essas posições enfatizam que o crescimento econômico, “divorciado de seu contexto humano e cultural, não é mais que um crescimento sem alma.”⁷ Foram esses argumentos que levaram o PNUD a formular o conceito de desenvolvimento humano, que avalia o desempenho dos países por uma gama de critérios que vão “da liberdade política, econômica e social às oportunidades individuais de saúde, educação, produção, criatividade, dignidade pessoal e respeito aos direitos humanos”.⁸

É certo que alguns desses valores vêm sendo questionados como próprios do mundo ocidental, ou seja, não teriam validade universal. Essas críticas têm natureza cultural, como, por exemplo, as que se fazem à doutrina dos direitos humanos, acusada de estar assentada em pressupostos tipicamente ocidentais. Esses posicionamentos colocam em evidência a realidade pós-Guerra Fria, na qual as culturas e as identidades culturais, e não mais as ideologias, é que têm moldado

os padrões de coesão, desintegração e conflito entre os povos e nações.⁹ Diante dessa realidade, o caminho para manter a paz passa pelo estabelecimento de diálogos interculturais, tendo como ponto de partida as diferentes concepções de dignidade humana, presentes em todas as culturas.¹⁰ Nessa direção, a diversidade cultural do Brasil, aliada a sua tradição diplomática de defesa da paz, tem transformado o país num ator relevante no complexo cenário das relações internacionais.

1.3.2 A DIMENSÃO CIDADÃ DA CULTURA

A compreensão de que os direitos culturais fazem parte dos Direitos Humanos e que devem se constituir numa plataforma de sustentação das políticas culturais é algo recente, embora eles estejam, desde 1948, inscritos na Declaração Universal dos Direitos do Homem.

A atuação do MinC para tornar efetivo o exercício desses direitos se expressa em várias ações. No que tange ao direito autoral, há uma discussão aberta com a sociedade para repensar a legislação e recuperar o papel do setor público na supervisão, regulação e promoção da gestão coletiva desse direito; na mediação e arbitragem de conflitos, bem como na proteção das obras que caem em domínio público, consideradas parte integrante do patrimônio cultural brasileiro.

O direito à participação na vida cultural é assegurado por inúmeras iniciativas. A liberdade para criar, fruir e difundir a cultura é garantida não apenas no sentido negativo, isto é, pela não ingerência estatal na vida criativa da sociedade, mas também no sentido positivo, via dotação das condições materiais para que os indivíduos e grupos tenham os meios necessários à produção, difusão e acesso aos bens da cultura. Isso inclui, além da lei federal de incentivo (renúncia fiscal e fundo), o programa Mais Cultura (especificamente voltado para as populações pobres), o programa Cultura Viva e todos os editais que viabilizam projetos de setores e segmentos da cultura. O estímulo à participação nas decisões de política cultural foi claramente assumido na instituição das câmaras setoriais e na reestruturação do Con-

7 CUÉLLAR, Javier Perez de (org.). *Nossa Diversidade Criadora*; relatório da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento. Campinas, São Paulo: Papirus; Brasília: Unesco, 1997, p. 21.

8 Idem *Ibidem*, p. 11.

9 HUNTINGTON, Samuel. *O choque de civilizações e a recomposição da ordem mundial*. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.

10 SANTOS, Boaventura de Souza. *Por uma concepção multicultural de direitos humanos*. In: FELDMAN-BIANCO, Bela & CAPINHA, Aranha (orgs), *Identidades: estudos de cultura e poder*. São Paulo: Hucitec, 2000, p. 30.

selho Nacional de Política Cultural, que ampliou a representação da sociedade civil nesse colegiado. A efetiva implantação do Sistema Nacional de Cultura, que prevê a criação e a articulação de conselhos paritários e democraticamente eleitos, nas diversas instâncias federativas, é mais um passo no sentido da maior participação da sociedade na vida cultural.

A garantia do direito à identidade e à diversidade cultural manifesta-se, particularmente, no cumprimento do dispositivo constitucional que instituiu uma proteção especial para as culturas indígenas, populares e afro-brasileiras, bem como em iniciativas voltadas para a cultura cigana e LGBT. Também merecem registro as ações do IPHAN na proteção do patrimônio material e imaterial do Brasil e a criação do Instituto Brasileiro de Museus.

O direito à participação na vida cultural deve ser assegurado igualmente às pessoas com deficiência, que devem ter garantidas condições de acessibilidade e oportunidades de desenvolver e utilizar seu potencial criativo, artístico e intelectual.

A cooperação cultural entre os países da América Latina foi reforçada com a criação, pelos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, da TV Brasil e o intercâmbio com a França, tradicional parceira do país, foi retomado e incrementado.

Enfim, a promoção da cidadania cultural não se dá apenas no acesso e inclusão social por meio da cultura. Engloba os direitos culturais como um todo.

1.3.3 A DIMENSÃO ECONÔMICA DA CULTURA

Sob o ponto de vista econômico, a cultura pode ser compreendida de três formas: (1) como sistema de produção, materializado em cadeias produtivas; (2) como elemento estratégico da nova economia (ou economia do conhecimento); e (3) como um conjunto de valores e práticas que têm como referência a identidade e a diversidade cultural dos povos, possibilitando compatibilizar modernização e desenvolvimento humano.

No primeiro sentido, o bem cultural, como qualquer outra mercadoria, está sujeito a um

processo sistêmico que envolve as fases de produção, distribuição e consumo. Adotar essa perspectiva se justifica na medida em que é possível constatar que a cultura vem progressivamente se transformando num dos segmentos mais dinâmicos da economia e fator de desenvolvimento econômico e social. Além disso, num quadro de crescente estandardização mundial de marcas, bens e serviços, os produtos culturais, que têm entre suas características a singularidade, a unicidade e a raridade, tendem a ser valorizados, pois quanto mais raro um produto, maior o seu preço. Isso vale também para os sítios de valor histórico, artístico e paisagístico e para o patrimônio cultural em geral, que são fortes atrativos para o turismo e o entretenimento.

O sistema de produção cultural tem características distintas conforme a natureza do produto. A produção audiovisual difere da produção de artes cênicas, que difere das artes visuais, que difere do design, que difere da arquitetura, que difere da literatura, que difere da cultura popular - e assim por diante. Esse fato coloca um desafio para as políticas de fomento à cultura, que são mais eficientes quando atuam de acordo com as especificidades de cada cadeia produtiva, buscando superar os gargalos e fomentar as potencialidades. A proposta de alteração da Lei de Incentivo à Cultura apresentada pelo MinC vai nesse sentido, pois cria fundos setoriais para as distintas cadeias produtivas. Os editais que instituem prêmios para segmentos específicos, como as culturas indígenas e populares, vão na mesma direção, criando o que o ministro Gilberto Gil, na sua perspectiva abrangente, chamou de “cesta” de variados mecanismos de fomento.

Ainda no aspecto econômico cabe situar o papel da cultura naquilo que hoje é chamado de *nova economia* ou *economia do conhecimento*, cujos setores dinâmicos são o financeiro, a indústria de computadores e *softwares*, as telecomunicações, a biotecnologia e a indústria das comunicações. Nessa economia, a ciência, a tecnologia “e a capacidade de simbolizar exercem papel cada vez maior”¹¹ e por isso a cultura e a educação têm nela um papel estratégico. Na política do MinC ressaltam os investimentos na chamada “cultura digital”, em especial o Programa Cultura Viva, que propõe a criação de uma rede de Pontos de Cultura espalhados por todo o país e interligados eletronicamente. A adoção do *software* livre indica

11 GIDDENS, Anthony. *Globalização, desigualdade e estado do investimento social*. In: UNESCO. *Informe Mundial sobre a Cultura: diversidade cultural, conflito e pluralismo*. São Paulo: Moderna; Paris: Unesco, 2004, p. 64-71.

que a cultura digital que se pretende instituir tem um corte horizontal e colaborativo, abrindo espaço para a autonomia e a criatividade dos sujeitos. O objetivo é construir um conhecimento que seja compartilhado e não apropriado por poucos.

No terceiro sentido, da cultura como fator de humanização do desenvolvimento econômico, associado à proteção da identidade e da diversidade cultural dos povos, cabe referência à participação do MinC na disputa em que se defrontam duas posições: a primeira sustenta que o bem cultural é uma mercadoria como outra qualquer, sujeita, portanto, unicamente às regras do mercado (competitividade e lucratividade); a segunda entende que os bens culturais são portadores de idéias, valores e sentidos e destinam-se a ampliar a consciência sobre o ser e o estar no mundo. Assim considerados, é inadmissível submetê-los unicamente ao jogo do mercado, pois os valores que eles carregam envolvem a identidade e a diversidade cultural dos povos. Essa questão foi objeto de debate na reunião que aprovou a Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, na qual a presença brasileira foi decisiva para a prevalência da segunda posição.

1

2

3

*Sistema Nacional
de Cultura*

2.1 HISTÓRICO

A idéia de criar o Sistema Nacional de Cultura (SNC) já estava no programa de governo da coalizão que venceu as eleições para a presidência da República em 2002. Naquela época a preocupação, que em parte ainda permanece, era dar maior centralidade e institucionalidade à política cultural e retirá-la da situação em que se encontrava: estrutura administrativa precária, orçamentos insuficientes, baixa capilaridade no tecido político e social do país e pequena participação nas principais decisões de governo.

A inspiração para o SNC veio dos resultados alcançados por outros sistemas de articulação de políticas públicas instituídos no Brasil, particularmente o Sistema Único de Saúde (SUS). A experiência do SUS mostrou que o estabelecimento de princípios e diretrizes comuns, a divisão de atribuições e responsabilidades entre os entes da Federação, a montagem de um esquema de repasse de recursos e a criação de instâncias de controle social asseguram maior efetividade e continuidade das políticas públicas.

De lá para cá, muitos passos foram dados: a assinatura pela União, estados e municípios do Protocolo de Intenções, visando criar as condições institucionais para a implantação do SNC; a realização das Conferências de Cultura (municipais, intermunicipais, estaduais e nacional¹²), que mobilizaram o setor em todo o país; a criação do Sistema Federal de Cultura; a reorganização do Conselho Nacional de Política Cultural e o ciclo das Oficinas do Sistema Nacional de Cultura; a elaboração do Plano Nacional de Cultura e o seu debate público, com Seminários realizados em todos os estados e Distrito Federal¹³; a implementação de programas e projetos do Governo Federal, em especial o Programa Mais Cultura, em parceria com estados e municípios; a redefinição, no plano nacional, da política de financiamento público da cultura com a apresentação e debate da nova legislação que institui o Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura – PROCULTURA. Todas essas iniciativas criaram expectativas

favoráveis ao SNC. Ações paralelas no âmbito do MinC, como a criação dos Colegiados Setoriais (Música, Teatro, Dança, Artes Visuais, Circo e Livro e Leitura) e a reestruturação administrativa do Ministério reforçaram aqueles passos. No Congresso Nacional, a aprovação da Emenda Constitucional nº 48/2005, que cria o Plano Nacional de Cultura, bem como a apresentação das emendas, ainda em tramitação: a nº 416/2005, que cria o Sistema Nacional de Cultura; a nº 150/2003, que vincula a receita orçamentária da União, estados e municípios ao desenvolvimento cultural; e a nº 236/2008, que insere a cultura no rol dos direitos sociais, completam o quadro.

Visando consolidar esse processo, o Ministério da Cultura (MinC) constituiu três Grupos de Trabalho para propor os novos caminhos do SNC. O primeiro ficou responsável pela elaboração da proposta referente à estruturação do sistema e os outros dois pela formulação de propostas relativas à formação na área da cultura.

2.2 CONCEITO DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA

Sistema, na definição de Edgar Morin, é um conjunto de partes interligadas que interagem entre si. O sistema é sempre maior – ou menor – que a soma de suas partes, pois tem certas qualidades que não se encontram nos elementos concebidos de forma isolada¹⁴.

12 A 1ª Conferência Nacional de Cultura, realizada em 2005, definiu como uma das prioridades a estruturação e implantação do Sistema Nacional de Cultura.

13 Nos Seminários do Plano Nacional de Cultura, realizados em 2008, a Oficina do Sistema Nacional de Cultura foi a que contou com maior número de participantes, demonstrando o interesse pelo tema, em todo o país.

14 MORIN, Edgar. *Por uma reforma do pensamento*. In: PENA-VEGA, Alfredo & ALMEIDA, Elimar Pinheiro de (orgs). *Edgar Morin e a crise da modernidade*. Rio de Janeiro: Garamond, 1969, p. 21-34.



Com base nesse conceito, para definir o Sistema Nacional de Cultura é necessário, primeiramente, dizer quais são as partes que o compõem, como elas interagem e quais propriedades lhe são peculiares. Considerando todo o debate ocorrido nos últimos anos, nos mais diversos fóruns e as experiências acumuladas na área da cultura e em outras áreas da gestão pública no Brasil, conclui-se que, em relação à sua composição, o SNC reúne a sociedade civil e os entes federativos da República Brasileira – União, estados, municípios e Distrito Federal – com suas respectivas políticas e instituições culturais, incluindo os subsistemas setoriais já existentes e outros que poderão vir a ser criados: de museus, bibliotecas, arquivos, do patrimônio cultural, de informação e indicadores culturais, de financiamento da cultura, etc. As leis, normas e procedimentos pactuados definem como interagem suas partes e a **Política Nacional de Cultura** e o **Modelo de Gestão Compartilhada** constituem-se nas propriedades específicas que caracterizam o Sistema.

2.3 PRINCÍPIOS DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA

Os princípios sintetizam os fundamentos do Sistema Nacional de Cultura – SNC e norteiam todas as suas ações, devendo ser assumidos por todos que a ele se integrem. Os princípios orientam a conduta dos entes federados e da sociedade civil nas suas relações como parceiros e responsáveis pelo funcionamento do SNC.

São princípios do SNC:

- **diversidade** das expressões culturais;
- **universalização** do acesso aos bens e serviços culturais;
- **fomento** à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais;
- **cooperação** entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural;
- **integração e interação** na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas;
- **complementaridade** nos papéis dos agentes culturais;
- **transversalidade** das políticas culturais;
- **autonomia** dos entes federados e das instituições da sociedade civil;
- **transparência** e compartilhamento das informações;
- **democratização** dos processos decisórios com participação e controle social;
- **descentralização** articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações.¹⁵

¹⁵ Na forma aprovada pela Comissão Especial da PEC 416/2005, apresentada na página 97, foi acrescido mais um princípio ao SNC: “ampliação progressiva dos recursos contidos nos orçamentos públicos para a cultura”. (N.E.)



2.4 OBJETIVOS DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA

2.4.1 OBJETIVO GERAL

Formular e implantar políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da federação e a sociedade civil, promovendo o desenvolvimento – humano, social e econômico – com pleno exercício dos direitos culturais e acesso aos bens e serviços culturais.

2.4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- estabelecer um processo democrático de participação na gestão das políticas e dos recursos públicos na área cultural.
- Articular e implementar políticas públicas que promovam a interação da cultura com as demais áreas sociais, destacando seu papel estratégico no processo de desenvolvimento.
- Promover o intercâmbio entre os entes federados para a formação, capacitação

e circulação de bens e serviços culturais, viabilizando a cooperação técnica entre estes.

- Criar instrumentos de gestão para acompanhamento e avaliação das políticas públicas de cultura desenvolvidas no âmbito do Sistema Nacional de Cultura.
- Estabelecer parcerias entre os setores público e privado nas áreas de gestão e de promoção da cultura.

2.5 ESTRUTURA DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA

O Sistema Nacional de Cultura é um modelo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, pactuadas entre os entes da federação e a sociedade civil, que tem como órgão gestor e coordenador o Ministério da Cultura em âmbito nacional, as secretarias estaduais/distrital e municipais de cultura ou equivalentes em seu âmbito de atuação, configurando, desse modo, a direção em cada esfe-

ra de governo. Trata-se, portanto, de um novo paradigma de gestão pública da cultura no Brasil, que tem como essência a coordenação e cooperação intergovernamental com vistas à obtenção de economicidade, eficiência,

eficácia, equidade e efetividade na aplicação dos recursos públicos. O SNC é integrado pelos sistemas municipais, estaduais e distrital de cultura, e pelos sistemas setoriais que foram e serão criados.



A análise procedida por Humberto Cunha Filho (2009), acerca das possibilidades de configuração jurídico-política do SNC, indica que a arquitetura mais apropriada para a organização sistêmica da Cultura, em razão de sua complexidade, seria uma que combinasse o estável com o dinâmico. Caberia estruturar um sistema misto, no qual haveria um núcleo estático, instituído por uma legislação (PEC e/ou lei) e uma dimensão dinâmica, que seria disciplinada por pactuações formalizadas pelas devidas instâncias de negociação, com período de tempo determinado, decorrentes das necessidades impostas pela organização e implementação das políticas culturais nos entes federados.

Seguindo essa orientação, a proposta apresentada é de um sistema **misto**, com seus elementos constitutivos, as interações entre eles por meio de suas instâncias de articulação, pactuação e deliberação e com seus instrumentos de gestão. Desse modo, a estrutura constitui-se de um núcleo **estático**, formado por elementos considerados pilares da constituição do sistema, e um **dinâmico**, onde se estabelecem os processos de negociação e pactuação, que serão realizados nas instâncias criadas com este fim, para a gestão do SNC e implementação das políticas culturais e que

serão expressos em normativos infralegais, posto que possibilitam mais agilidade para os ajustes e/ou repactuações necessários, em conformidade com as prioridades definidas. Um aspecto importante do caráter dinâmico é permitir que no processo sejam consideradas as especificidades da administração pública de cada ente da federação e as características da diversidade da área cultural, possibilitando, desta forma, maior flexibilidade na implementação do Sistema Nacional de Cultura.

Dentro desta concepção, o Acordo de Cooperação Federativa, a ser pactuado entre União e os estados e municípios, prevê que nos Planos de Trabalho essas particularidades locais sejam consideradas. Estabelece um período de transição (até o final de 2011) para a criação dos principais elementos do Sistema ou a readequação dos que já existem, nas respectivas esferas governamentais.

No que se refere à legislação, a opção é por uma Emenda Constitucional, através de substitutivo à PEC nº 416/2005, e um Projeto de Lei Ordinária que regulamente o Sistema, definindo o seu perfil, constituição, funcionamento, mecanismos de interrelação entre os seus componentes e instâncias de articulação, pactuação e deliberação.

2.5.1 ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DO SISTEMA

Nessa arquitetura mista, os elementos constitutivos do Sistema Nacional de Cultura, que devem ser instituídos nos entes federados, são:

- Órgãos Gestores da Cultura.
- Conselhos de Política Cultural.
- Conferências de Cultura.
- Planos de Cultura.
- Sistemas de Financiamento à Cultura.
- Sistemas Setoriais de Cultura (quando pertinente).
- Comissões Intergestores Tripartite e Bipartites.
- Sistemas de Informações e Indicadores Culturais.
- Programa Nacional de Formação na Área da Cultura.





2.5.1.1 Órgãos Gestores dos Sistemas de Cultura

Os órgãos gestores dos sistemas de cultura são organismos da administração pública responsáveis pelas políticas da área, respeitando os limites de cada âmbito de atuação dos entes federativos. Assim, o Sistema Nacional de Cultura tem o Ministério da Cultura como seu órgão gestor e coordenador, nos sistemas estaduais/Distrital são as secretarias estaduais/Distrital ou equivalentes e nos sistemas municipais, as gestoras e coordenadoras são as secretarias municipais ou equivalentes.

2.5.1.2 Conselhos de Política Cultural

Os Conselhos de Política Cultural são instâncias colegiadas permanentes, de caráter consultivo e deliberativo, integrantes da estrutura básica do órgão da Administração Pública responsável pela política cultural, em cada esfera de governo, tendo na sua composição, no mínimo, 50% de representantes da Sociedade Civil, eleitos democraticamente, conforme deliberado na I Conferência Nacional de Cultura e no Plenário do Conselho Nacional de Política Cultural, relativo à proposta do Plano Nacional de Cultura. Sua principal finalidade é atuar na formulação de estratégias e no controle da execução das políticas públicas de Cultura.

Para o mandato dos conselheiros que representam a sociedade civil, é recomendável que não coincida com o mandato dos governantes do Poder Executivo e que não seja superior a dois anos, podendo ser renovável, uma vez, por igual período.

As competências essenciais dos Conselhos são: propor e aprovar, a partir das orientações aprovadas nas conferências, as diretrizes gerais dos planos de cultura no âmbito das respectivas esferas de atuação; acompanhar a execução dos respectivos planos de cultura; apreciar e aprovar as diretrizes dos fundos de cultura no âmbito das relativas esferas de competência; manifestar-se sobre a aplicação de recursos provenientes de transferências entre os entes da federação, em especial os repasses de fundos federais; fiscalizar a aplicação dos recursos recebidos em decorrência das transferências federativas; acompanhar o cumprimento das diretrizes e instrumentos de financiamento da cultura.

Os conselhos Nacional, Distrital, estaduais e municipais de Política Cultural terão sua organização e normas de funcionamento definidas

em regimento próprio, aprovadas pelo respectivo conselho, sendo assegurada aos entes federados plena autonomia na definição da organização interna dos seus conselhos.

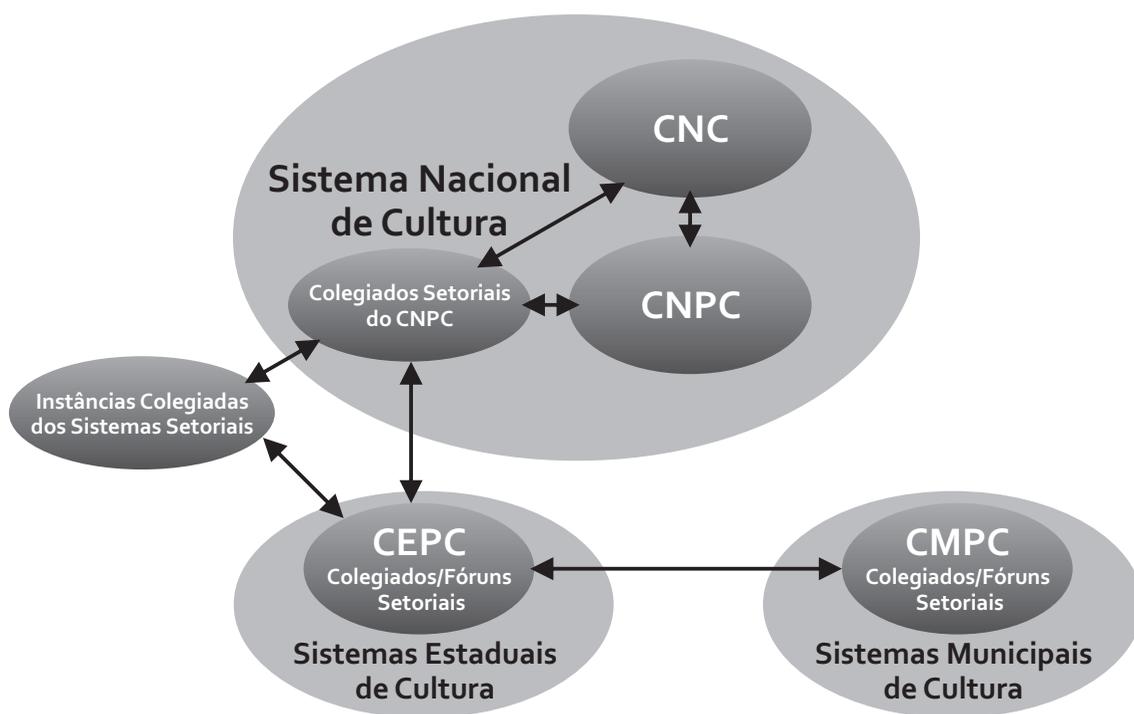
Os conselhos devem se estruturar internamente para o seu bom funcionamento, bem como criar canais para estreitar a sua relação com a sociedade. Partindo das experiências dos conselhos já constituídos e visando maior coerência com a racionalidade pretendida pelo SNC, considerando o porte e a complexidade da área cultural no estado ou município, recomenda-se que essa organização tenha como referência a constituição dos seguintes órgãos e instâncias:

- Plenário (órgão máximo e soberano do Conselho).
- Colegiados e/ou Fóruns Setoriais, Temáticos e Territoriais (de caráter permanente).
- Câmaras Técnicas e/ou Comissões Temáticas (de caráter permanente).
- Grupos de Trabalho (de caráter temporário).
- Comissões de Fomento e Incentivo à Cultura (de caráter permanente).

É importante ressaltar que essas formas de organização acima são apresentadas apenas como referências, sendo assegurada aos entes federados plena autonomia na definição da organização interna dos seus conselhos.

É recomendável que, na medida em que os conselhos estaduais e municipais de política cultural forem se organizando em colegiados/fóruns setoriais, temáticos e/ou territoriais, os representantes da sociedade civil nesses colegiados/fóruns sejam oriundos dos sistemas federativos de cultura (estaduais/distrital e municipais), e que o critério regional seja considerado na sua composição:

É recomendável, também, que na representação da sociedade civil sejam contempladas as diversas áreas artísticas e culturais, considerando as dimensões simbólica, cidadã e econômica da cultura, bem como o critério regional na sua composição. No setor público, é recomendável assegurar a presença de representantes de outras áreas, em especial, Educação, Comunicação, Ciência e Tecnologia, Planejamento, Desenvolvimento Econômico, Meio Ambiente, Turismo, Esporte, Saúde, Direitos Humanos e Segurança.



- Na escolha/eleição da representação da sociedade civil nos colegiados setoriais, integrantes do Conselho Nacional de Política Cultural, sejam considerados os colegiados/fóruns dos respectivos segmentos que fazem parte dos conselhos estaduais de Política Cultural;
- Na escolha/eleição da representação da sociedade civil nos colegiados/fóruns setoriais, integrantes dos conselhos estaduais de Política Cultural, sejam considerados os colegiados/fóruns dos respectivos segmentos que fazem parte dos conselhos municipais de Política Cultural.
- **Conferência Nacional** – em conferências estaduais e Distrital.
- **Conferências Estaduais e Distrital** – em conferências municipais e intermunicipais.
- **Conferências Municipais ou Intermunicipais** – em pré-conferências municipais ou através da inscrição aberta aos municípios que tenham interesse pela área.
- **Pré-Conferências Setoriais** – em colegiados e fóruns setoriais.

2.5.1.3 Conferências de Cultura

As conferências de Cultura são espaços de participação social onde ocorre a articulação entre Estado e sociedade civil para analisar a conjuntura da área cultural e propor diretrizes para a formulação de políticas públicas de Cultura, que conformarão os planos de cultura, nos seus respectivos âmbitos. A representação da sociedade civil será, no mínimo, paritária em relação ao poder público e seus delegados serão eleitos:

Caberá ao Poder Executivo, no âmbito das respectivas esferas de atuação, proceder à convocação das conferências de política cultural. O Ministério da Cultura coordenará e convocará as conferências nacionais de Cultura, a serem realizadas, pelo menos a cada quatro anos, definindo o período para realização das conferências municipais e estaduais que a antecederão. Quando o Poder Executivo não efetuar a convocação, esta poderá ser feita, pela ordem, pelo Poder Legislativo ou pelo Poder Judiciário.

2.5.1.4 Sistemas de Financiamento à Cultura

Os sistemas de Financiamento à Cultura são constituídos pelo conjunto de mecanismos de financiamento público da cultura, que devem ser diversificados e articulados.

No Sistema Nacional de Cultura, os fundos de fomento à cultura têm um papel central. No entanto, outros mecanismos devem ser implementados e, especialmente, fortalecidos os orçamentos destinados aos órgãos gestores da cultura. A aprovação da PEC nº 150/2005 pelo Congresso Nacional é fundamental para se assegurar um patamar mínimo de recursos para a cultura, nos três níveis de governo.

Os fundos têm por objetivo proporcionar recursos e meios para financiar a execução de programas, projetos ou ações culturais. Seu papel como principal instância de financiamento da política pública nas três esferas de governo deve ser reforçado.

Os recursos dos fundos de cultura destinados a programas, projetos e ações culturais a serem implementados (de forma descentralizada, em regime de colaboração e cofinanciamento) pelos estados, Distrito Federal e municípios serão a estes transferidos, fundo a fundo, conforme critérios, valores e parâmetros estabelecidos pelas instâncias apropriadas para a respectiva política.

O Fundo Nacional de Cultura (FNC) está sendo reestruturado para atender as necessidades e objetivos da Política Nacional de Cultura, por meio do Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura – PROFIC, constituindo-se num passo fundamental no processo de implementação do Sistema Nacional de Cultura.

2.5.1.5 Planos de Cultura

Os planos de cultura, elaborados pelos conselhos de política cultural, a partir das diretrizes definidas nas conferências de cultura, têm por finalidade o planejamento e implementação de políticas públicas de longo prazo para a proteção e promoção da diversidade cultural brasileira. Com horizonte de dez anos, os planos darão consistência ao Sistema Nacional de Cultura e constituem-se num instrumento fundamental no processo de institucionalização das políticas públicas de cultura no país. Com a aprovação dos planos de Cultura municipais, estaduais e Nacional pelo Poder Legislativo, nas respectivas esferas, esse proces-

so avança politicamente, ganha estabilidade jurídica e tem assegurada a sua continuidade enquanto política de Estado.

2.5.1.6 Sistemas Setoriais de Cultura

A configuração em sistemas setoriais busca atender a complexidade da área cultural, que demanda diversos formatos de organização compatíveis com as especificidades de seus objetos/conteúdos. Os sistemas setoriais existentes (museus, bibliotecas), os que estão sendo estruturados (patrimônio) e os que venham a ser criados, devem fazer parte do SNC, conformando subsistemas que deverão se “conectar” à arquitetura federativa, à medida que os sistemas Estaduais, Distrital e municipais de Cultura (subsistema federativo) forem sendo instituídos.

Essas interconexões precisam ser estabelecidas principalmente por meio das instâncias colegiadas desses subsistemas, que têm participação da sociedade civil. Os representantes, no âmbito nacional, devem ser escolhidos entre os representantes desses colegiados do subsistema setorial, no nível estadual. E a mesma lógica se aplicará na instância colegiada do subsistema setorial estadual. Isto é, os representantes serão escolhidos democraticamente entre os que compõem esse tipo de espaço, na esfera municipal, nos casos em que houver.

Para estreitar as conexões entre os subsistemas setoriais, seus colegiados e o SNC, deve ser criada uma rede de representação, na qual todas essas instâncias setoriais tenham assento nos respectivos conselhos de Política Cultural.

Além disso, e considerando como a mais importante medida de articulação entre os subsistemas e o SNC, deve ser assegurada a formalização/inserção na legislação que institui e organiza todos esses subsistemas, que as políticas culturais setoriais devem seguir as diretrizes gerais advindas da Conferência Nacional e do CNPC, consolidadas nos planos de cultura.



2.5.1.7 Comissões Intergestores Tripartite e Bipartites

As comissões intergestores Tripartite – CIT (organizada no âmbito nacional) e intergestores Bipartite – CIB (organizada no âmbito de cada estado) são instâncias de negociação e pactuação para implementação do SNC e para acordos relativos aos aspectos operacionais de sua gestão. A CIT e as CIB, de caráter permanente, devem funcionar como órgãos de assessoramento técnico ao Conselho Nacional de Política Cultural e aos conselhos estaduais de Política Cultural, respectivamente.

2.5.1.8 Sistemas de Informações e Indicadores Culturais

Informações claras, confiáveis e atualizadas sobre o campo da Cultura são fundamentais para subsidiar o planejamento e a tomada de decisão referentes às políticas públicas culturais. Por isso, o Ministério da Cultura, por meio da Secretaria de Políticas Culturais, está desenvolvendo o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC), que tem por finalidade integrar os cadastros culturais e os indicadores a serem coletados pelos municípios, os estados e o Governo Federal, para gerar informações e estatísticas da realidade cultural brasileira.

O sistema de informações é constituído de bancos de dados referentes a bens, serviços, infraestrutura, investimentos, produção, acesso, consumo, agentes, programas, instituições e gestão cultural, entre outros, e estará dis-

ponível ao público. Além disso, o SNIIC possibilitará zoneamentos culturais para conhecimento da diversidade cultural brasileira e transparência dos investimentos públicos no setor cultural.

Esse processo de construção de estatísticas do setor cultural foi impulsionado, em 2003, pelo Ministério da Cultura, que celebrou parcerias com o IBGE e com o IPEA para desenvolver uma base consistente e contínua de informações relacionadas ao setor cultural. Elaborar indicadores culturais que contribuam tanto para a gestão das políticas públicas da área, quanto para fomentar estudos e pesquisas nesse campo.

Vários estados e municípios também já criaram seus sistemas de informações, sem entretanto estabelecerem uma base de dados comum e uma estruturação da sua arquitetura que possibilitasse a comunicação entre eles. Cabe ao Ministério da Cultura, no processo de implementação do SNC, coordenar um processo de reestruturação desses sistemas locais a partir de um modelo nacional, construído conjuntamente com os estados e municípios que já constituíram seus sistemas. E, em seguida, disseminar esse sistema para os demais estados e municípios.

2.5.1.9 Programa Nacional de Formação na Área da Cultura

A formação de pessoal em política e gestão culturais é estratégica para a implementação e gestão do Sistema Nacional de Cultura, pois

trata-se de uma área que se ressentir de profissionais com conhecimento e capacitação no campo da gestão de políticas públicas. O Programa Nacional de Formação na Área da Cultura visa exatamente estimular e fomentar a qualificação nas áreas consideradas vitais para o funcionamento do Sistema, capacitando gestores públicos e do setor privado e conselheiros de cultura, que são os responsáveis por sua implementação.

2.6 INTERRELAÇÕES ENTRE OS ELEMENTOS DO SISTEMA

2.6.1 INSTÂNCIAS DE ARTICULAÇÃO, PACTUAÇÃO E DELIBERAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA

Entre os elementos constitutivos do SNC há os que têm papéis específicos de articulação, pac-

tuação e deliberação:

- Conferências Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais de Cultura.
- Conselhos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais de Política Cultural.
- Conselhos Setoriais Nacionais, Estaduais, Distrital e Municipais.
- Comissões Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais de Fomento e Incentivo à Cultura.
- Comissão Intergestores Tripartite.
- Comissões Intergestores Bipartites.

2.6.1.1 Conferências Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais de Cultura

CONFERÊNCIA NACIONAL DE CULTURA

Constitui-se numa instância de participa-



ção social, onde ocorre articulação entre Estado (governos federal, distrital, estaduais e municipais) e sociedade civil (organizações culturais e segmentos sociais) para analisar a conjuntura da área cultural no país e propor diretrizes para a formulação de políticas públicas de Cultura. Além disso, é de responsabilidade da Conferência, de acordo com o Art. 11, do Decreto nº 5.520, de 24 de agosto de 2005, “analisar, aprovar moções, proposições e avaliar a execução das metas concernentes ao Plano Nacional de Cultura e às respectivas revisões ou adequações”. Cabe ao Ministério

da Cultura convocar e coordenar a Conferência Nacional de Cultura, que se reunirá a cada quatro anos. A representação da sociedade civil precisa ser, no mínimo, paritária, em relação ao poder público e seus delegados devem ser eleitos em Conferências Estaduais e na Conferência Distrital.

CONFERÊNCIAS ESTADUAIS DE CULTURA

São espaços de participação social, onde ocorre articulação entre Estado (governo distrital,

estaduais e municipais) e sociedade civil (organizações culturais e segmentos sociais) para análise da conjuntura da área cultural nos estados/Distrito Federal e proposição de diretrizes para a formulação de políticas públicas de Cultura e para o Plano Distrital/Estadual de Cultura. São também instâncias preparatórias das demandas e propostas a serem levadas à Conferência Nacional de Cultura, contribuindo para o Plano Nacional de Cultura. Por isso, sua convocação deverá ocorrer em sintonia com o calendário da Plenária Nacional. A representação da sociedade civil será, no mínimo, paritária, em relação ao poder público e, no caso das Conferências Estaduais, seus delegados serão eleitos em Conferências Municipais e Intermunicipais.

CONFERÊNCIAS MUNICIPAIS OU INTERMUNICIPAIS DE CULTURA

São espaços abertos para ampla participação social, nos quais ocorre articulação entre Estado (governos municipais) e sociedade civil (organizações culturais e segmentos sociais) para analisar a conjuntura da área cultural no âmbito municipal e propor diretrizes para a formulação de políticas públicas de Cultura e para o Plano Municipal de Cultura, além de contribuir para o Plano Estadual e Nacional de Cultura. São também instâncias preparatórias das demandas e propostas a serem levadas às conferências Estadual e Nacional de Cultura. Por isso, sua convocação deverá ocorrer em sintonia com o calendário da Plenária Estadual e Nacional. Nelas também serão eleitos os delegados de cultura que participarão das conferências estaduais. A representação da sociedade civil será, no mínimo, paritária, em relação ao poder público e os seus delegados serão escolhidos democraticamente em pré-conferências municipais ou por meio da inscrição aberta aos municípios que tenham interesse pela área.

A organização e normas de funcionamento das conferências (Nacional, Distrital, estaduais e municipais/intermunicipais) serão definidas em regimento próprio, aprovadas pelo respectivo conselho (Nacional, Distrital, estaduais e municipais).

2.6.1.2 Conselhos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais de Política Cultural

CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CULTURAL

Órgão colegiado, de caráter permanente, consultivo e deliberativo, integrante da estrutura

básica do Ministério da Cultura, composto por representantes do governo e da sociedade civil. Tem como principal atribuição atuar, com base nas diretrizes propostas pela Conferência Nacional de Cultura, na proposição, acompanhamento da execução, fiscalização e avaliação das políticas públicas de cultura, consolidadas no Plano Nacional de Cultura.

O Decreto 5.520, de 24 de agosto de 2005, reorganizou o Conselho Nacional de Política Cultural de forma a ter uma composição paritária: Estado (Poder Público federal, estadual/distrital e municipal), setores artístico-culturais e sociedade, para ser um espaço institucionalizado de participação da sociedade civil no campo da Cultura. O Artigo 5º do Decreto dispõe que o CNPC “tem por finalidade propor a formulação de políticas públicas, com vistas a promover a articulação e o debate dos diferentes níveis de governo e a sociedade civil organizada, para o desenvolvimento e o fomento das atividades culturais no território nacional”. Os integrantes do CNPC que representam a sociedade civil têm mandato de dois anos, renovável, uma vez, por igual período.

Em razão da arquitetura a ser adotada no SNC não é pertinente a existência do Sistema Federal de Cultura – SFC. Por isso, haverá necessidade de nova legislação para o Conselho Nacional de Política Cultural, uma vez que os dois assuntos estão no mesmo decreto (nº 5.520, de 24 de agosto de 2005). O suporte jurídico mais apropriado para configurar o CNPC e dispor sobre o seu funcionamento é uma lei, principalmente porque esse tipo de legislação guarda maior segurança política e jurídica, garantindo sua continuidade. Há outros órgãos colegiados da Cultura que foram estabelecidos por este instrumento legislativo e que terão que se reportar ao CNPC para deliberação de algumas ações, evitando, desse modo, possíveis conflitos de natureza jurídica.

Nesse processo de mudança é importante que se faça uma revisão da composição do Conselho, de modo a garantir assento para o Fórum Nacional dos Secretários e Dirigentes Municipais de Órgãos de Cultura das Capitais dos Estados do Brasil¹⁶. Além disso, algumas competências devem ser inseridas, como as relacionadas à deliberação sobre as principais pactuações da Comissão Intergestores Tripartite – CIT (vide item 2.6.1.6) e à aprovação de diretrizes gerais para as políticas setoriais de cultura, oriundas de conselhos/fóruns/comi-

tês etc. dos sistemas setoriais (subsistemas do SNC) existentes e dos que serão criados.

É recomendável que na representação da sociedade civil sejam contempladas as diversas áreas artísticas e culturais, considerando as dimensões simbólica, cidadã e econômica da cultura, bem como o critério regional na sua composição. No setor público é recomendável assegurar e ampliar a presença de representantes dos demais entes federados (estados e municípios) e de outras áreas do Governo Federal, em especial, Educação, Comunicação, Ciência e Tecnologia, Planejamento, Desenvolvimento Econômico, Meio Ambiente, Turismo, Esporte, Saúde, Direitos Humanos e Segurança.

A competência de aprovar as diretrizes gerais das políticas culturais setoriais é fundamental para que haja articulação entre o CNPC e as outras instâncias colegiadas – Comissão Nacional de Incentivo à Cultura – CNIC e Comissão do Fundo Nacional de Cultura – CFNC – do Programa de Fomento e Incentivo à Cultura – PROFIC, Comitê Gestor do Sistema Brasileiro de Museus (Artigo 57, da Lei nº 11.904, de 14 de janeiro de 2009), do Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas – SNBP (Decreto nº 520, de 13 de maio de 1992) e outras que venham a ser criadas. Ou seja, é vital, para o funcionamento do Sistema, e a sua pretendida racionalidade, estabelecer que todas essas instâncias devem seguir as diretrizes deliberadas no CNPC e que constam no Plano Nacional de Cultura.

Ainda serão necessários ajustes nas competências atuais do CNPC relativas ao SFC, uma vez que este será “substituído” pelo SNC. Precisa ser reforçado no texto também o papel de atuação na formulação de estratégias e no acompanhamento e fiscalização das políticas públicas de Cultura. O Inciso III, relativo às diretrizes gerais para aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Cultura, não pode ser somente no que concerne à distribuição regional e modalidades do fazer cultural, pois é limitado. O CNPC deve também estabelecer as diretrizes de uso dos recursos do FNC em função das políticas culturais definidas no PNC e seus desdobramentos em programas e projetos, para a Comissão do Fundo Nacional de Cultura – CNFC e a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura – CNIC.

É central, também, inserir no leque de competências questões relacionadas à efetivação do SNC. Em especial, no que tange tanto à descentralização de programas, projetos e ações e dos meios necessários à sua execução, quanto à participação social, relacionada ao controle e fiscalização. E para isso, cabe ao CNPC aprovar critérios de partilha e de transferência de recursos para estados, Distrito Federal e municípios, negociados e pactuados na CIT. Critérios que devem ser públicos, dando transparência ao processo.

Outras atribuições a serem incorporadas no documento são as de apreciar e aprovar a proposta orçamentária da área da Cultura e um plano/programa nacional de formação de recursos humanos para a gestão das políticas públicas culturais.

E, por último, manter o que já é incumbência do CNPC: aprovação das diretrizes gerais do Plano Nacional de Cultura; acompanhamento e fiscalização da execução do Plano Nacional de Cultura; acompanhamento e fiscalização da aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Cultura; apoio aos acordos e pactos entre os entes federados para implementação do SNC; estabelecimento de orientações, diretrizes, deliberações normativas e moções pertinentes aos objetivos e atribuições do SNC; estabelecer cooperação com os movimentos sociais, organizações não-governamentais e o setor empresarial; incentivo à participação democrática na gestão das políticas e dos investimentos públicos na área cultural; entre outras.

CONSELHOS ESTADUAIS/DISTRITAL DE POLÍTICA CULTURAL

Instância colegiada de caráter permanente, consultivo e deliberativo, vinculada ao Poder Executivo, com sua estrutura pertencente ao órgão da Administração Pública responsável pela área da Cultura (que deverá dar apoio administrativo e garantir dotação orçamentária para seu funcionamento), composto por, no mínimo, 50% de membros da sociedade civil. Sua finalidade é a de atuar na formulação de estratégias e no controle da execução das políticas públicas culturais no âmbito estadual/distrital.

Os conselhos estaduais/Distrital de Cultura terão suas competências definidas em le-

16 O Fórum Nacional dos Secretários da Cultura das Capitais precisará ser ampliado para os outros municípios ou será necessário estimular a criação de outra instância de gestores municipais de cultura que possa representá-los, tanto nos Conselhos quanto na Comissão Intergestores Tripartite e Comissões Intergestores Bipartites.

gislação específica, que deverá dispor, entre outros, sobre os seguintes itens: apreciação e aprovação do Plano Estadual/Distrital de Cultura, que deve ser elaborado em consonância com o Plano Nacional de Cultura e com as diretrizes para as políticas culturais estabelecidas pelas conferências Nacional e Estadual de Cultura; acompanhamento e fiscalização sobre a execução do Plano Estadual/Distrital de Cultura; estabelecimento de diretrizes para aplicação dos recursos do Fundo Estadual/Distrital de Cultura, também em consonância com o Plano Estadual de Cultura e com as diretrizes estabelecidas pelas conferências Nacional e Estadual de Cultura; acompanhamento e fiscalização da aplicação dos recursos do Fundo Estadual de Cultura e do Fundo Nacional (repassado ao governo estadual); e aprovação de critérios de partilha e de transferência de recursos estaduais aos municípios.

É recomendável que na representação da sociedade civil sejam contempladas as diversas áreas artísticas e culturais, considerando as dimensões simbólica, cidadã e econômica da cultura, bem como o critério regional na sua composição. No setor público é recomendável assegurar a presença de representantes de outras áreas, em especial, Educação, Comunicação, Ciência e Tecnologia, Planejamento, Desenvolvimento Econômico, Meio Ambiente, Turismo, Esporte, Saúde, Direitos Humanos e Segurança.

CONSELHOS MUNICIPAIS DE POLÍTICA CULTURAL

Instância colegiada de caráter permanente, consultivo e deliberativo, vinculada ao Poder Executivo, com sua estrutura pertencente ao órgão da Administração Pública Municipal responsável pela área da Cultura (que deverá dar apoio administrativo e garantir dotação orçamentária para seu funcionamento), composto por, no mínimo, 50% de membros da sociedade civil. Sua finalidade é a de atuar na formulação de estratégias e no controle da execução das políticas públicas culturais, na esfera municipal.

Os conselhos municipais de Cultura terão suas competências definidas em legislação específica, que deverão dispor, entre outros, sobre os seguintes itens: apreciação e aprovação do Plano Municipal de Cultura, que deve ser elaborado em consonância com o Plano Estadual de Cultura e com as diretrizes

para as políticas culturais estabelecidas pelas conferências Nacional, Estadual e Municipal de Cultura; acompanhamento e fiscalização sobre a execução do Plano Municipal de Cultura; estabelecimento de diretrizes para aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Cultura, também em consonância com o Plano Municipal de Cultura e com as diretrizes estabelecidas pelas Conferências Nacional, Estadual e Municipal de Cultura; acompanhamento e fiscalização da aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Cultura, do Fundo Estadual e do Fundo Nacional (repassados ao governo municipal).

É recomendável que na representação da sociedade civil sejam contempladas as diversas áreas artísticas e culturais, considerando as dimensões simbólica, cidadã e econômica da cultura, bem como o critério regional na sua composição. No setor público é recomendável assegurar a presença de representantes de outras áreas, em especial Educação, Comunicação, Ciência e Tecnologia, Planejamento, Desenvolvimento Econômico, Meio Ambiente, Turismo, Esporte, Saúde, Direitos Humanos e Segurança.

2.6.1.3 Conselhos Setoriais Nacionais, Estaduais, Distrital e Municipais

Os conselhos setoriais ou equivalentes são as instâncias colegiadas dos subsistemas setoriais, que contam em sua composição com representantes da sociedade civil. Esses espaços de formulação das políticas específicas, como patrimônio, bibliotecas, museus e outras áreas que demandam estruturação singular, progressivamente devem se organizar de forma federativa, em consonância à construção dos Sistemas de Cultura Estaduais/Distrital e Municipais (subsistema federativo). Para que não haja fragmentação ou superposição das ações culturais referentes a esses setores, esses conselhos devem estar articulados com os conselhos dos Sistemas Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais, respectivamente, com a finalidade de propor diretrizes para elaboração das políticas próprias referentes às suas áreas e subsidiar as definições de estratégias de sua implementação.

As interrelações entre os conselhos setoriais ou equivalentes, e os conselhos do subsistema federativo, devem ser estabelecidas por meio da garantia de assento de uma instância na outra.

2.6.1.4 Comissões Nacional, Estaduais,

Distrital e Municipais de Fomento e Incentivo à Cultura

As comissões de fomento e incentivo à Cultura têm a responsabilidade de analisar e deliberar sobre as propostas culturais que buscam obter apoio do Estado por meio dos fundos de cultura e/ou pelo mecanismo de incentivos fiscais. São órgãos colegiados do Poder Executivo nas unidades da federação que têm legislação específica para este fim. A composição desse tipo de instância, em geral, é feita por representantes do governo da área cultural, de entidades representativas dos setores artístico e cultural, e do empresariado do setor.

A Comissão Nacional de Incentivo à Cultura – CNIC – é o órgão do Ministério da Cultura que têm essa incumbência: a de analisar e emitir parecer aprovando ou não projetos culturais que poderão se beneficiar dos mecanismos de incentivos fiscais constantes na Lei Federal de Incentivo à Cultura. No entanto, o MinC pôs em debate e consulta pública projeto de lei que institui o Programa de Fomento e Incentivo à Cultura – PROFIC,¹⁷ que modifica tanto o formato quanto o papel desse colegiado. Serão criados, no âmbito da CNIC, comitês gestores setoriais com participação da sociedade civil. Suas principais competências serão: (1) definir normas e critérios, com base nas diretrizes estabelecidas pelo CNPC, para utilização dos recursos do PROFIC,¹⁸ de acordo com um plano de ação bienal, e em consonância com o Plano Nacional de Cultura; (2) aprovar a programação orçamentária e financeira dos recursos do PROFIC¹⁹ e avaliar a sua execução; (3) aprovar seu regimento interno e elaborar relatórios anuais avaliativos para o CNPC sobre a execução orçamentária e financeira dos recursos do PROFIC.²⁰

2.6.1.5 Comissão Intergestores Tripartite

É um espaço de articulação entre os gestores federal, estaduais e municipais para viabilizar a implementação do SNC, constituindo-se como principal instância – de caráter perma-

nente – de negociação e pactuação das ações governamentais, no que tange aos aspectos operacionais da gestão do sistema descentralizado e participativo. Deve ser organizada no âmbito federal e composta paritariamente por representantes dos três níveis de governo, considerando-se as regiões do país: Ministério da Cultura, órgãos de representação do conjunto dos Secretários e Dirigentes Estaduais de Cultura e órgãos de representação do conjunto dos secretários e dirigentes municipais de Cultura.

A CIT deve assistir o Ministério da Cultura na elaboração de propostas para implantação e operacionalização do SNC, submetendo-se ao poder deliberativo e fiscalizador do CNPC. Nesse sentido, uma das atribuições essenciais é a de definir e pactuar mecanismos e critérios transparentes de partilha e transferência de recursos do FNC para os fundos estaduais, do Distrito Federal e municipais, para cofinanciamento das políticas culturais, e submetê-los ao CNPC para análise e aprovação.

Entre outras responsabilidades, a CIT deve manter contato permanente com as CIB para a troca de informações sobre o processo de descentralização; pactuar estratégias para implantação e operacionalização do sistema; estabelecer acordos sobre encaminhamentos de questões operacionais referentes à implantação de ações, programas e projetos que compõem o SNC; atuar como fórum de pactuação de instrumentos, parâmetros, mecanismos de implementação e regulamentação do sistema; e promover a articulação entre as três esferas de governo, de forma a otimizar a operacionalização das ações²¹.

As pactuações apreciadas e aprovadas pelo CNPC, que representam o compromisso dos gestores de assumir a corresponsabilidade em relação à gestão do sistema, deverão ser regulamentadas em instrumentos como: resoluções, normas operacionais e outros instrumentos.

17 O Projeto de Lei foi encaminhado ao Congresso Nacional com uma nova denominação: Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura – Pro Cultura. (N.E.)

18 O Projeto de Lei foi encaminhado ao Congresso Nacional com nova denominação: Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura – Pro Cultura. (N.E.)

19 Idem. (N.E.)

20 Idem ibidem. (N.E.)



2.6.1.6 Comissões Intergestores Bipartites

É um espaço de articulação entre o gestor estadual e os gestores municipais para viabilizar a implementação do Sistema Estadual de Cultura – SEC, que integra o SNC. De caráter permanente, é a instância de interlocução de gestores para negociação e pactuação das ações governamentais no que tange aos aspectos operacionais da gestão do sistema. Deve ser organizada no âmbito estadual e composta paritariamente por representantes dos dois níveis de governo, considerando-se critérios regionais: Secretaria Estadual de Cultura ou equivalente e órgãos de representação do conjunto dos secretários e dirigentes municipais de Cultura. Suas definições e propostas deverão ser referendadas ou aprovadas pelo respectivo Conselho Estadual, submetendo-se ao seu poder deliberativo e fiscalizador. Portanto, a CIB deverá observar em suas pactuações as deliberações do Conselho Estadual de Cultura, legislação vigente pertinente e orientações emanadas da CIT e do CNPC. Os acordos aprovados devem ser encaminha-

dos aos conselhos municipais, CIT e CNPC, para conhecimento.

Deve ter como competências, entre outras, estabelecer acordos sobre encaminhamentos de questões operacionais referentes à implantação de ações, programas e projetos que compõem o Sistema Estadual de Cultura; atuar como fórum de pactuação de instrumentos, parâmetros, mecanismos de implementação e regulamentação complementar à legislação vigente, nos aspectos comuns à atuação das duas esferas de governo; pactuar medidas para aperfeiçoamento da organização e do funcionamento do sistema no âmbito regional; pactuar a distribuição/partilha de recursos estaduais e federais destinados ao cofinanciamento das políticas culturais, com base nos critérios pactuados na CIT e aprovados no CNPC; pactuar critérios, estratégias e procedimentos de repasse de recursos estaduais para o cofinanciamento de programas e projetos da Cultura para municípios; estabelecer interlocução permanente com a CIT e com as demais CIB para aperfeiçoamento do processo de descentra-

21 A definição das competências levou em consideração as experiências de outros sistemas de políticas públicas.



lização, implantação e implementação do SNC; observar em suas pactuações as orientações emanadas da CIT; estabelecer acordos relacionados aos programas e projetos do SEC a serem implantados pelo estado e municípios; e pactuar consórcios públicos.

2.7 INSTRUMENTOS DE GESTÃO DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA

Os principais instrumentos de gestão do SNC, nos três níveis governamentais, que se caracterizam como ferramentas de planejamento técnico e financeiro, são: Planos de Cultura; Orçamento; Sistema de Informações e Indicadores Culturais e Relatório Anual de Gestão.

2.7.1 PLANO NACIONAL DE CULTURA

O Plano Nacional de Cultura, de duração decenal conforme determina o § 3º do Art. 215 da Constituição Federal, é um instrumento de planejamento estratégico que organiza, regula e norteia a execução da Política Nacional de Cultura na perspectiva do SNC.

A elaboração dos planos de Cultura é de responsabilidade do órgão gestor da política, que o submete à aprovação do Conselho de Política Cultural, reafirmando o princípio democrático e participativo.

O Plano deve apresentar um diagnóstico do

desenvolvimento da cultura e sua estrutura comporta, em especial, os objetivos gerais e específicos; as diretrizes e prioridades deliberadas; as ações e estratégias correspondentes para sua implementação; as metas estabelecidas; os resultados e impactos esperados; os recursos materiais, humanos e financeiros disponíveis e necessários; os mecanismos e fontes de financiamento; a estruturação e programação da rede de equipamentos culturais; os indicadores de monitoramento e avaliação e o espaço temporal de execução.

2.7.2 ORÇAMENTO DA CULTURA

O financiamento da Política Nacional de Cultura é detalhado no processo de planejamento, por meio do Orçamento plurianual e anual, que expressa a projeção das receitas e autoriza os limites de gastos nos projetos e atividades propostos pelo órgão gestor e aprovados pelos conselhos, com base na legislação, nos princípios e instrumentos orçamentários e na instituição de fundos de Cultura. Os instrumentos de planejamento orçamentário, na administração pública, se desdobram no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA). O PPA expressa o planejamento das ações governamentais de médio prazo e envolve quatro exercícios financeiros, tendo vigência do segundo ano de um mandato até o primeiro ano do mandato seguinte. A LDO define as prioridades, metas e estabelece estimativas de receita e limites de despesa a cada ano, orientando a elaboração da Lei Orçamentária Anual. A LOA explicita as prioridades e as possibilidades de gasto em rubricas de receita e despesa

para o ano respectivo, identificando os benefícios tributários, financeiros e creditícios.

Para efetivamente expressarem o conteúdo do Plano Nacional de Cultura e do Sistema Nacional de Cultura, tais instrumentos de planejamento público deverão contemplar a apresentação dos programas e das ações, em coerência com os planos de Cultura a serem implementadas pelos entes federados em regime de cofinanciamento e de cooperação.

Além disso, o orçamento da Cultura deverá ser inserido na proposta de Lei Orçamentária, sendo os recursos destinados às despesas correntes e de capital relacionadas aos serviços, programas, projetos e ações governamentais e não governamentais alocados nos fundos de Cultura (constituídos como unidades orçamentárias) e aqueles voltados às atividades meio, alocados no orçamento do órgão gestor dessa política na referida esfera de governo.

2.7.3 SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES E INDICADORES CULTURAIS

O sistema de informações sobre cultura no Brasil tem a finalidade de ser fonte de dados e indicadores para a formulação e reformulação de políticas em diferentes esferas da gestão pública.

A gestão da informação a partir dos dados e análises qualitativas e quantitativas fornecidos pelo Sistema de Indicadores e Informações Culturais tem como um de seus objetivos produzir condições para as operações de gestão, monitoramento e avaliação das políticas implementadas pelo SNC.

A estruturação desse sistema, além de ter como requisito a definição de estratégias referentes à produção, armazenamento, organização, classificação e disseminação de dados, deverá incorporar no seu desenho interfaces com outros sistemas de informações gerenciais, que serão suporte para a gestão, o monitoramento e a avaliação de programas, projetos e ações culturais, conformando uma rede de sistemas.

2.7.4 RELATÓRIO ANUAL DE GESTÃO

Os Relatórios Anuais de Gestão – nacional, distrital, estaduais e municipais – deverão avaliar o cumprimento das realizações, dos re-

sultados ou dos produtos, obtidos em função das metas prioritárias, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura consolidado em um Plano de Ação Anual; bem como da aplicação dos recursos em cada esfera de governo em cada exercício anual, sendo elaboradas pelos gestores e submetidas aos conselhos de Política Cultural.

O Relatório Anual de Gestão destina-se a sintetizar e divulgar informações sobre os resultados obtidos e sobre a probidade dos gestores do SNC às instâncias formais do SNC, ao Poder Legislativo, ao Ministério Público e à sociedade. Sua elaboração compete ao respectivo gestor do SNC, mas deve ser obrigatoriamente referendado pelos respectivos conselhos.

2.8 RECURSOS FINANCEIROS DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA

2.8.1 POLÍTICA DE FINANCIAMENTO PÚBLICO DA CULTURA

A política de financiamento público da cultura, hoje, está estruturada através de três instrumentos: (1) no orçamento do Ministério da Cultura e suas instituições vinculadas; (2) na Lei nº 8.313/1991 (Lei Rouanet), que institui o Programa Nacional de Incentivo à Cultura (Pronac), que por sua vez estabelece três mecanismos destinados ao fomento e incentivo a projetos culturais, quais sejam, o Fundo Nacional de Cultura (FNC), a renúncia fiscal (mecenato) e os Fundos de Investimento nas Artes (Ficarts); e (3) na Lei nº 11.437, que estabelece dois mecanismos destinados ao financiamento de programas e projetos voltados para o desenvolvimento das atividades audiovisuais: o Fundo Setorial do Audiovisual e os Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional – Funcines.

O orçamento do Ministério da Cultura corresponde a 0,44% do Orçamento Geral da União, o que equivale ao montante de R\$ 523 milhões, no ano de 2005. Os recursos investidos através da Lei Rouanet, por sua vez, corresponderam ao montante de R\$ 691 milhões no ano de 2005, superiores, portanto, ao próprio orçamento do Ministério da Cultura.

Para o fortalecimento da lógica sistêmica, fundamental é o fortalecimento do FNC enquanto instrumento republicano e federalista de distribuição de recursos orçamentários.

2.8.1.1 Fontes de Financiamento do SNC

A lógica sistêmica induz, necessariamente, à conclusão pela existência de fontes de financiamento robustas, consistentes e permanentes. Ou seja, para que se girem as engrenagens de um sistema de políticas públicas, faz-se necessário a garantia de recursos mínimos, essenciais ao funcionamento das estruturas que o compõem.

Tanto a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) quanto a “Agenda 21 da Cultura”, aprovada na cidade de Barcelona, no dia 8 de maio de 2004, durante o IV Fórum de Autoridades Locais de Porto Alegre para a Inclusão Social, no marco do Fórum Universal das Culturas, recomendam aos governos de estados e nações, que assegurem, no mínimo, 1% do orçamento nacional para a cultura.

Nesse sentido, no Brasil urge a necessidade pela tramitação e aprovação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 150/2003, que propõe a destinação de 2% da arrecadação da União, 1,5% da arrecadação dos estados e 1% da arrecadação dos municípios para a área da cultura, visando assegurar, por meio do mecanismo da vinculação constitucional de receitas, o montante mínimo necessário para os investimentos em cultura e, por conseguinte, ao funcionamento do SNC.

É importante ressaltar que o §1º do Artigo 1º dessa PEC determina que dos 2,0% destinados à União, 1% fique com o Governo Federal e 1% sejam repassados aos outros entes federados, sendo 0,5% aos estados e ao Distrito Federal e 0,5% aos municípios, viabilizando, desta forma, o processo de repasses fundo a fundo, mecanismo fundamental do SNC.

Contudo, não se trata apenas de assegurar ou ampliar o montante necessário ao funcionamento e cumprimento dos objetivos das estruturas sistêmicas do SNC. “O padrão de investimento, financiamento e fomento à cultura deve ser composto por múltiplos mecanismos”²². Ademais, as óticas republicana e federalista, princípios fundantes do SNC, impõem o estabelecimento de formas de repar-

tição de recursos, supondo o necessário estabelecimento de transferências (obrigatórias e voluntárias), fundamentadas, por sua vez, na pactuação quanto à repartição de competências e atribuições entre os entes federados das políticas públicas de cultura; a massificação da disponibilização de editais públicos de seleção de projetos culturais nas três esferas de governo; e o aperfeiçoamento dos mecanismos de renúncia fiscal e dos fundos e investimento privado nas artes.

2.8.1.2 Mecanismos de Financiamento das Políticas Públicas de Cultura

A instituição efetiva do SNC, não só através da implantação das estruturas que o compõem nas três esferas, mas como no estabelecimento das correlações e vínculos entre as mesmas e na repartição das atribuições e competências, enseja a discussão acerca da repartição dos recursos entre os entes federados.

O Orçamento do MinC e de suas instituições vinculadas deve ser severamente incrementado, como acima descrito, no sentido de conferir densidade e “musculatura” aos seus programas e projetos. Os mecanismos de renúncia fiscal (mecenas) e dos fundos de investimento nas artes devem ser mantidos e aperfeiçoados, conforme proposta de reforma da Lei Rouanet mediante a instituição do Programa Federal de Fomento e Incentivo à Cultura (Profic).

É no FNC, contudo, que deve residir o principal mecanismo de financiamento do SNC e, por conseguinte, das políticas públicas de cultura. A proposta de projeto de lei que visa instituir o Profic²² prevê o fortalecimento do FNC por meio da criação de seus Fundos Setoriais, da gestão paritária dos mesmos e do aporte de recursos dos fundos de investimentos regionais ao FNC.

Por outro lado, o estabelecimento de critérios de repartição de receitas que atenda ao princípio federativo é o ponto nodal que deve nortear a gestão das receitas do FNC. A experiência de outros sistemas de políticas públicas induz ao raciocínio que aponta para a distribuição mediante transferências, vinculadas (obrigatórias) ou voluntárias. As primeiras, por sua vez, devem se estabelecer segundo critérios que levem em consideração indicadores diversos, que possam contribuir para a formulação de um “índice” unificado que aponte para a

22 BRASIL. Ministério da Cultura. Programa cultural para o desenvolvimento da cultura. 2 ed. Brasília: 2007. p. 31.

correta e justa distribuição de receitas entre as regiões, estados e municípios.

2.8.1.3 Critérios de Partilha e de Transferência de Recursos da União para Estados e Municípios no SNC

É de responsabilidade da Comissão Intergestores Tripartite – CIT negociar e pactuar critérios de partilha e de transferência de recursos para estados, Distrito Federal e municípios e submetê-los à aprovação do Conselho Nacional de Política Cultural – CNPC. Cabe às Comissões Intergestores Bipartites – CIBs, com concordância dos respectivos conselhos estaduais/distrital, acordar sobre os critérios que regularão a descentralização dos recursos dos estados/Distrito Federal para os municípios, tendo como base os estabelecidos pela CIT.

A CIT, com assessoria técnica do Ministério da Cultura (órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação do SNC), vai analisar quais indicadores são pertinentes para embasar a elaboração de critérios para partilha e transferência de recursos no processo de descentralização das políticas culturais. Esses critérios precisam se pautar em indicadores que informem a situação do setor cultural no país. É essencial, para que o processo de partilha de recursos seja transparente e essa se dê de forma mais equitativa, a elaboração de critérios públicos, construídos com base na utilização de indicadores, que além de considerar o campo específico cultural, combinem informações sociais, econômicas, demográficas, diversidades regionais e outros.

A Secretaria de Estudos Regionais e Urbanos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), num trabalho demandado pela Secretaria de Políticas Culturais, do Ministério da Cultura, elaborou o primeiro índice estatístico na área cultural, o **Índice de Gestão Municipal em Cultura (IGMC)**. O estudo foi feito com base nos dados apurados na Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic), de 2006. O índice possibilitou a criação de um **ranking** dos municípios brasileiros em gestão cultural, a partir da análise de três tópicos principais: Fortalecimento Institucional e Gestão Democrática; Infraestrutura e Recursos Humanos; e Ações Culturais.

É preciso analisar se o ranking dos municípios em gestão cultural, feito com base no IGMC, é suficiente para ser utilizado como ponto de partida para um escalonamento/categorização da situação em gestão e “desenvolvimento cultural” dos municípios, no território nacional. O IGMC pode ser combinado com outros indicadores culturais, de modo a se construir um **“Índice de Desenvolvimento das Políticas Culturais”**, que expresse a situação do setor cultural no país. Como a Cultura é uma dimensão do desenvolvimento, é fundamental considerar na elaboração desse novo indicador os índices educacionais, sociais, econômicos, demográficos e territoriais.

O **“Índice de Desenvolvimento das Políticas Culturais”** vai permitir classificar os municípios e estados em graus de complexidade de suas respectivas políticas culturais, possibilitando o estabelecimento dos critérios de partilha dos recursos financeiros. Sugere-se a criação de uma escala que possa ser representativa da diversidade e das singularidades culturais dos municípios e estados. Será necessário definir qual é o mínimo aceitável (piso da escala²³) num município para caracterizá-lo como tendo uma política cultural. Com base nessa graduação de complexidade é que serão feitos os aportes de recursos aos estados e municípios que aderirem/habilitarem-se ao SNC. Os aportes precisam ser distribuídos em percentuais de acordo com os tipos e necessidades das políticas desenvolvidas pelos estados e municípios (patrimônio, bibliotecas, teatro, “cultura popular”, digital etc.). As modalidades de classificação (por exemplo: gestão 1, gestão 2, gestão 3, etc.) é que vão estabelecer quanto de recurso será transferido para os entes federados que atenderem às condicionalidades.

A tabela a seguir é ilustrativa da ideia de partilha de recursos:

Supondo que muitos municípios não têm políticas culturais (plano municipal de cultura), serão classificados na Gestão 0. O que se quer é que esses municípios cheguem, pelo menos, na Gestão 1. Para isso, o SNC fará o aporte x% piso básico, condicionado ao cumprimento do Plano Municipal de Cultura, demonstrado pelo Relatório de Gestão.

22 O Projeto de Lei foi encaminhado ao Congresso Nacional com uma nova denominação: Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura – ProCultura. (NE)

23 Definir um piso básico financeiro para atender ao município que é considerado como o que faz o básico necessário para o setor da cultura (ações básicas consideradas como um mínimo admissível para a cultura) - o município, atendendo a esse básico, recebe o piso por meio de repasse automático.

Conforme o grau de complexidade (modalidade de classificação) há aportes específicos para as políticas setoriais da cultura, que terão uma graduação também em função do “tamanho/quantidade/conteúdo” do setor no ente federado.

A CIT e as CIB vão disciplinar os procedimentos de repasse de recursos financeiros para cofinanciamento das políticas culturais, que respeitarão os níveis de gestão, as demais condições e os mecanismos que forem estabelecidos. A transferência dos recursos fundo-a-fundo ocorrerá somente quando houver o

Graus de Complexidade das Políticas Culturais	Aporte X% Piso Básico	Aporte X% Patrimônio	Aporte X% Biblioteca	Aporte X% Cultura Popular	Outros
Gestão 0	Valor	-	-	-	-
Gestão 1	Valor 1	-	Valor 1	Valor 1	-
Gestão 2	Valor 2	Valor 2	Valor 2	-	-
Gestão 3	Valor 3	Valor 3	Valor 3	Valor 3	-

cumprimento das condicionalidades acordadas, isto é, cada ente, município, Distrito Federal e estado, deverá manter sua adesão ao SNC, cumprindo as exigências pactuadas.

cerca de metade dos recursos. No entanto há um crescimento significativo, nos últimos anos, dos investimentos das esferas federal e estadual, notadamente da última, o que levou a uma diminuição percentual da esfera municipal, embora esta continue crescendo em valores nominais. O mais significativo é que vem ocorrendo um crescimento nas três esferas.

2.8.2 RECURSOS DO ORÇAMENTO

2.8.2.1 Orçamento Público da Cultura no Brasil

A despesa total com cultura no Brasil, constante da publicação do IBGE, de 2007, “Estudos e Pesquisas – Informação Demográfica e Socioeconômica nº 22 – Sistema de Informações e Indicadores Culturais 2003-2005”, segundo as esferas de governo no período citado, distribuiu-se conforme a seguinte tabela:

Constata-se que, no Brasil, a esfera municipal é a que mais investe na cultura, com

2.8.2.2 Orçamento da Cultura do Governo Federal

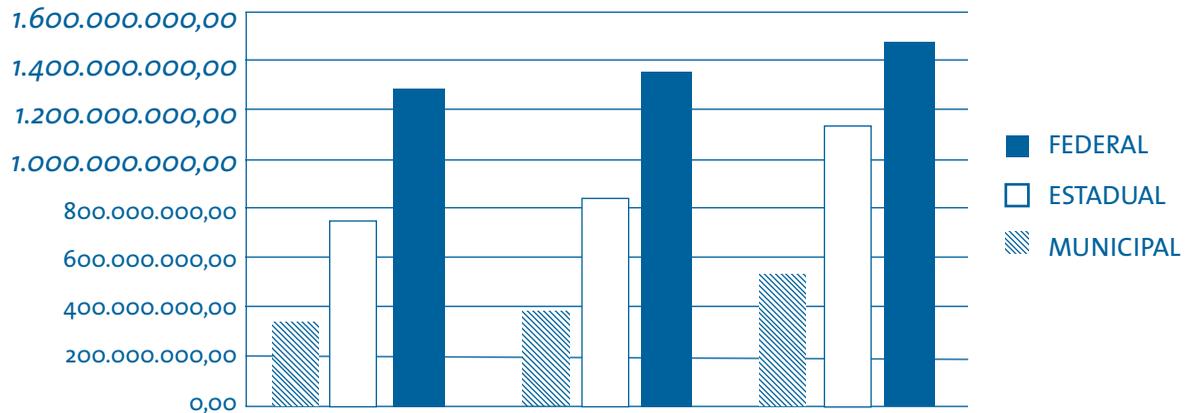
O Ministério da Cultura vem, desde 2003, engendrando esforços para aumentar a sua dotação orçamentária. A meta é alcançar o piso de 1% do orçamento federal, tal como recomenda a Unesco, que realizou diversos estudos sobre o impacto positivo que os investimentos em políticas culturais exercem sobre as popula-

DESPESA TOTAL COM CULTURA, SEGUNDO AS ESFERAS DE GOVERNO - BRASIL - 2003-2005

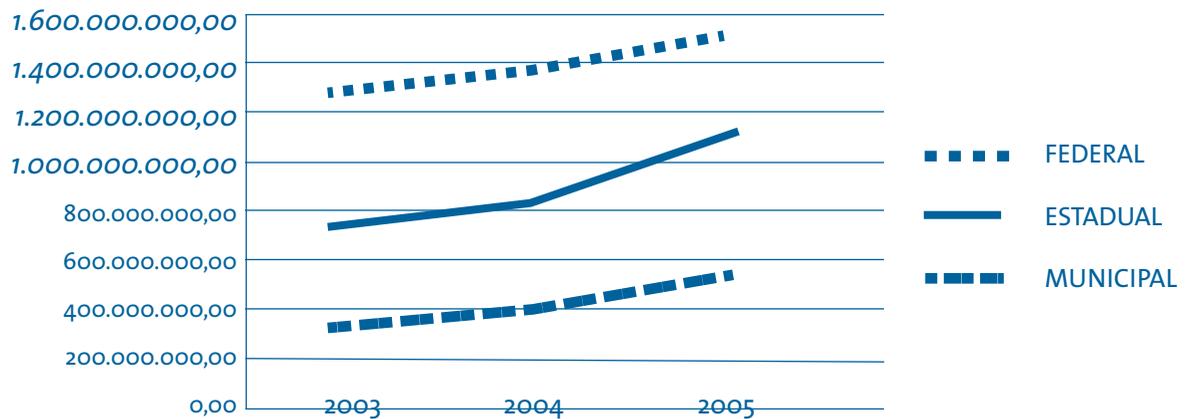
ESFERAS DE GOVERNO	DESPESA TOTAL COM CULTURA					
	2003		2004		2005	
	Valor absoluto (1 000 R\$)	Participação das esferas (%)	Valor absoluto (1 000 R\$)	Participação das esferas (%)	Valor absoluto (1 000 R\$)	Participação das esferas (%)
TOTAL	2.358.264	100,0	2.581.670	100,0	3.129.414	100,0
Federal	338.746	14,4	395.926	15,3	523.338	16,7
Estadual	746.851	31,7	836.716	32,4	1.127.768	36,0
Municipal	1.272.667	54,0	1.349.028	52,3	1.478.308	47,2

Fontes: Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI; Execução orçamentária dos estados (1995-2006). Brasília, DF: Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, [200-]. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/download/exec_orc_estados.xls>. Acesso em: 2007; Finanças do Brasil: dados contábeis dos municípios 2003-2005. Brasília, DF: Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, v. 49-51, 2004-2006. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/index.asp>. Acesso em: 2007; IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais, Estatísticas Econômicas das Administrações Públicas 2003-2004; Perfil dos municípios brasileiros: cultura 2006. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. Acompanha 1 CD-ROM. Acima do título: Pesquisa de Informações Básicas Municipais.

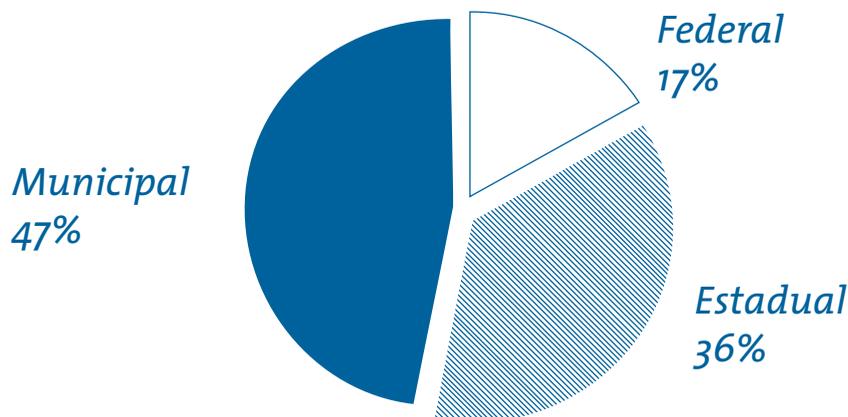
**ORÇAMENTO DA CULTURA SEGUNDO ESFERAS DE GOVERNO
PERÍODO 2003 A 2005 / FONTE IBGE
VALORES (R\$)**



**ORÇAMENTO DA CULTURA SEGUNDO ESFERAS DE GOVERNO
PERÍODO 2003 A 2005 / FONTE IBGE
VALORES (R\$)**



**ORÇAMENTO DA CULTURA SEGUNDO ESFERAS DE GOVERNO
ANO 2005 / FONTE IBGE**



ções menos favorecidas.

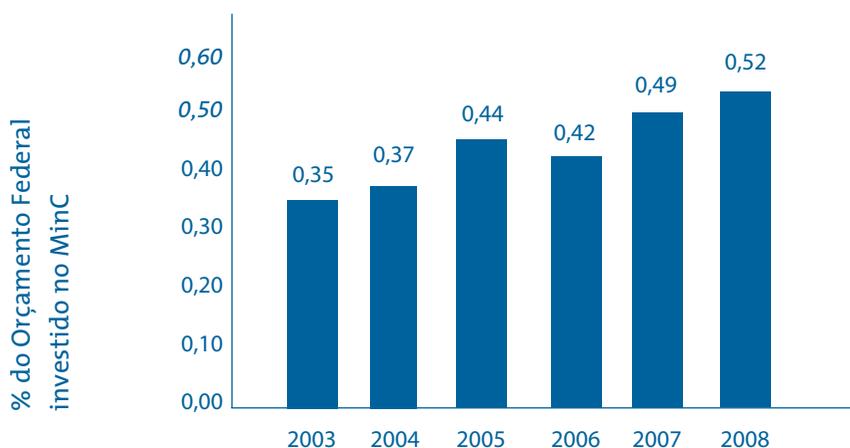
A evolução percentual do orçamento do MinC em relação às receitas de impostos federais. No período 2003-2008, houve avanços na destinação de recursos para as iniciativas culturais, ainda que a relação percentual esteja abaixo do patamar orientado pela Unesco. Constatou-se variação de 0,35%, em 2003, para 0,52%, em 2008, uma evolução comparativa da ordem de 49% nesse intervalo temporal.

2.9 POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO NA ÁREA DA CULTURA

2.9.1 LINHAS BÁSICAS DA POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO NA ÁREA DA CULTURA

Uma das maiores carências detectadas em pesquisas das políticas culturais brasileiras tem sido a ausência de políticas de formação de pessoal em política e gestão culturais. Tal constatação aparece como extremamente problemática em uma circunstância contemporânea em que cada vez mais a cultura adquire centralidade, inclusive porque assume uma dimensão transversal que a faz interagir e ter interfaces com os mais diversos campos sociais, perpassando praticamente toda a sociedade.

ORÇAMENTO DO MINISTÉRIO DA CULTURA



Fonte: Leis Orçamentárias Anuais

Não por acaso, a necessidade de políticas para este tipo de formação tem sido uma reivindicação persistente em todas as conferências de cultura realizadas recentemente no país, sejam elas municipais, estaduais e nacional.

Nessa perspectiva, torna-se necessária a constituição e implementação de uma Política Nacional de Formação na Área da Cultura como parte substantiva do Sistema Nacional de Cultura.

Assim, com o objetivo de capacitar, atualizar e contribuir para a profissionalização de gestores culturais de instituições públicas, privadas e do terceiro setor - de forma a melhor qualificar a formulação de políticas e a gestão de programas, projetos e serviços culturais oferecidos à população - o Ministério da Cultura propõe uma política de formação na área cultural que estimule o desenvolvimento de processos formativos. Isso mediante estratégias flexíveis e de excelência teórico-metodológica, formuladas a partir das necessidades e demandas específicas e em diálogo com as instâncias organizadoras locais. A amplitude pretendida leva a que essa política se desenvolva mediante a parceria das diversas instituições promotoras de formação nos diversos níveis e setores culturais e artísticos do país, o que requer a realização de um amplo mapeamento e avaliação dessas instituições.

2.9.2 MAPEAMENTO E AVALIAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES FORMADORAS EM POLÍTICA E GESTÃO CULTURAIS NO BRASIL

2.9.2.1 Mapeamento e Avaliação das Instituições Formadoras

Para a construção da Política Nacional de Formação na Área da Cultura, é indispensável realizar um diagnóstico rigoroso da situação da formação em cultura. O mapeamento parte do pressuposto de que a formação e a qualificação do pessoal na área da cultura - e em especial na área da elaboração de políticas e de gestão culturais - são exigências vitais da contemporaneidade e do atual patamar das políticas culturais nacionais, estaduais e municipais. Para alcançar essa sintonia fina com as configurações da atualidade, definiu-se como objetivos:

- 1 Realizar um primeiro diagnóstico da formação e aprimoramento em política e gestão culturais no Brasil.
- 2 Propor meios para efetuação de uma rede nacional de instituições de formação na área da cultura, a começar pelas organizações voltadas à qualificação em políticas e gestão culturais.

2.9.2.2 Criação da Rede de Instituições de Formação na Área da Cultura

Um dos principais objetivos do mapeamento é servir de subsídio para a constituição de uma rede brasileira de instituições de formação na área da cultura, parte integrante do Sistema Nacional de Cultura. Com o mapeamento será possível conhecer aprofundadamente a realidade da formação no país; detectar as principais instituições envolvidas na formação, desde cursos livres, técnicos e de aperfeiçoamento a cursos superiores e de pós-graduação; visualizar as áreas temáticas e os territórios que deveriam ser priorizados em termos de qualificação; e definir no âmbito do SNC as potenciais entidades parceiras que poderão compor a Rede de Instituições de Formação na Área da Cultura.

2.9.3 PROGRAMA DE FORMAÇÃO NA ÁREA DA CULTURA

O Programa de Formação na Área da Cultura tem como meta estimular e fomentar, de forma gradual e ao longo do tempo, a qualificação em todas aquelas áreas que são vitais para o funcionamento de um complexo sistema cultural, em diferentes níveis de formação, e que envolvem as áreas: (1) Criação, inovação e invenção; (2) Difusão, divulgação e transmissão; (3) Circulação, cooperação, intercâmbios, trocas; (4) Análise, crítica, estudo, investigação, reflexão, pesquisa; (5) Fruição, consumo e públicos; (6) Conservação e preservação; (7) Organização, gestão, legislação e produção da cultura.

2.9.3.1 Formação e Qualificação em Política e Gestão Culturais

A formação de gestores culturais é concebida como um programa dinâmico e contínuo, de forma articulada e coerente com o processo de implantação do Sistema Nacional de Cultura, entendido como um processo de pactuação entre os entes federativos e a sociedade civil. Que

encontra no arcabouço jurídico e institucional sua sustentação, mas se desdobra como processo de construção de convergências.

Tendo em vista a importância do respeito à diversidade das realidades e dos contextos socioculturais e a heterogeneidade das instituições e atores envolvidos na gestão da cultura, a criação de um programa de formação de formuladores de políticas públicas e de gestores culturais deve se dar como uma estrutura suficientemente aberta e flexível. Que respeite princípios gerais, mas que seja capaz de traduzir e responder às diferentes realidades e configurações de pactuação.

Considerando a gestão como o manejo de competências complexas transversais que, para além da dimensão política e institucional e das ferramentas de gerência, requer uma familiaridade com a cultura, em sua diversidade e estratégias de criação, a implementação e desenvolvimento de um programa de formação de gestores culturais deverá contemplar conteúdos e metodologias capazes de permitir a compreensão da cultura em sua dimensão simbólica e identitária, sua centralidade para a cidadania e para o desenvolvimento social e econômico; a compreensão das políticas públicas de cultura como resposta a realidades objetivas de bases locais e regionais; a compreensão da economia da cultura e dos modelos de financiamento público; a compreensão e apropriação de ferramentas de gestão de políticas e programas; a compreensão de que o planejamento estratégico é o momento de reflexão política e de correção de rumos, não se reduzindo a uma ferramenta de gestão.

Desta forma, a Política Nacional de Formação na Área da Cultura priorizará, num primeiro momento, a formação para a organização, legislação e gestão da cultura. E em seus desdobramentos futuros, deverá se expandir para a construção de outras competências interligadas nas áreas da:

- Criação e inovação artística.
- Proteção e promoção da memória e do patrimônio cultural.
- Formação de público, educação e consumo cultural.

- Difusão, divulgação e crítica da cultura.
- Pesquisa e produção de informações culturais.
- Cooperação e intercâmbio cultural.
- Logística e processos técnico-artísticos.

2.10 ESTRATÉGIA DE INSTITUCIONALIZAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO SNC

2.10.1 O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO SNC

Na implementação e funcionamento do Sistema Nacional de Cultura, os procedimentos a serem adotados são aqueles afetos a qualquer política pública²⁴:

- 1 **incluir na agenda governamental** o tema da política, ou seja, dar-lhe prioridade;
- 2 **elaborar a política**, que consiste em identificar e delimitar as alternativas para sua implantação, avaliando os custos e efeitos de cada uma e estabelecendo prioridades;
- 3 **formular a política**, que inclui selecionar e especificar a alternativa considerada mais conveniente, seguida da declaração pública da decisão tomada, definindo seus objetivos e seu marco jurídico, administrativo e financeiro
- 4 **implantar a política**, isto é, planejar e organizar o aparelho administrativo (recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos)
- 5 **executar a política**, ou seja, colocá-la em prática
- 6 **acompanhar a execução da política**, a fim de identificar problemas e introduzir correções
- 7 **avaliar a política**
- 8 **controle social**, que acompanha todas as fases, e

24 SARAVIA, Enrique. *Introdução à Teoria da Política Pública*. In: SARAVIA, Enrique & FERRAREZI, Elisabete (orgs.) *Políticas Públicas*; coletânea. Brasília: ENAP, 2006, p. 21-43. Os sete primeiros princípios são os propostos por estes autores.

9 **prestação de contas**, essencial à transparência da política

No processo de implantação do Sistema Nacional de Cultura, ocorreram descontinuidades que afetaram o cumprimento regular dessas etapas. Entretanto, várias delas, no todo ou em parte, foram cumpridas. A base institucional do SNC há muito já vem sendo implementada, no âmbito de todas as instâncias federativas. Órgãos específicos para gestão da política cultural, Conselhos de Política Cultural, Fundos de Financiamento da Cultura e Sistemas Setoriais (museus, bibliotecas, arquivos, informação, etc.) - foram criados; Conferências de Cultura foram realizadas e Planos de Cultura elaborados - e encontram-se em tramitação nos Legislativos. No entanto, estas iniciativas não foram articuladas dentro de uma estratégia comum, especialmente no que trata da inter-relação entre os componentes do Sistema, seja no âmbito de cada ente federado, seja entre eles.

Hoje, o grande desafio é construir essas articulações onde elas inexistem, a exemplo dos subsistemas setoriais com o SNC, e reestruturar as instâncias pré-existent, especialmente os conselhos constituídos em outro contexto político e que não atendem aos critérios previstos no Sistema, especialmente no que tange ao princípio da democratização.

2.10.2 **ESTRATÉGIA COMUM PARA INSTITUCIONALIZAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO SNC**

É necessário definir a concepção, a estrutura e os meios de institucionalização do Sistema Nacional de Cultura, programando sua implementação a partir de uma estratégia comum, definida e assumida conjuntamente pelos agentes públicos e privados comprometidos com este modelo de gestão. Nesse momento, implantar o SNC representa a grande oportunidade de institucionalizar a política nacional de cultura como política de Estado, assegurando sua continuidade. Apesar de complexa e difícil, essa é uma tarefa possível, pois, além da vontade política dos governantes e da sociedade, ela tem amparo legal, já que é um dispositivo da Constituição Federal a União estabelecer normas gerais em matéria de políticas públicas compartilhadas entre os entes da federação.

O processo de implementação do SNC deve ter como características determinantes a **progressividade** e a **continuidade**. Assim como o foram os demais sistemas, os seus componentes e as suas instâncias de articulação, pactuação e deliberação, serão implementados gradualmente e seguindo ritmos diferentes nos diversos estados e municípios do país. O mais importante é que não haja descontinuidade nesse processo e que, mesmo tendo particularidades locais -, o que é desejável -, os sistemas estaduais e municipais mantenham uma base comum, que constitui o componente estático da sua estrutura e que estabelece os vínculos e conexões com os demais componentes do SNC. Aqueles estados e municípios que avançarem mais rapidamente na implementação, além de fortalecerem o SNC, servirão de exemplo e estímulo, devendo compartilhar suas experiências com os demais.

Dentro desta linha, propõem-se, como estratégia comum, os seguintes passos para a institucionalização e implementação do Sistema Nacional de Cultura:

- 1 Consolidação, partir deste documento, de uma proposta de estruturação do SNC, pactuada entre os três entes federados – por intermédio do Ministério da Cultura e dos Fóruns de Secretários Estaduais e dos Secretários das Capitais – a ser submetida à análise e aprovação do Conselho Nacional de Política Cultural.
- 2 Retomada do processo de institucionalização com a assinatura do Acordo de Cooperação Federativa, entre os entes federados, para implementação do Sistema Nacional de Cultura.
- 3 Promoção do fortalecimento institucional do Sistema Nacional de Cultura através da capacitação dos gestores públicos e conselheiros de cultura, com a realização dos Seminários do SNC e dos cursos de formação em Gestão Cultural.
- 4 Implementação do **Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais**, numa ação articulada do MinC com os estados e municípios.
- 5 Elaboração, a partir da estrutura pactuada entre os entes federados e aprovada pelo Conselho Nacional de Política Cultural, de substitutivo à Proposta de Emenda Constitucional nº 416/2005, que institui

o SNC, encaminhando-a ao relator da Comissão Especial do Congresso que aprecia a matéria.

- 6 Elaboração e encaminhamento ao Congresso do projeto de lei que regulamenta o SNC, definindo o seu perfil, constituição, funcionamento, mecanismos de interrelação entre os seus componentes e instâncias de articulação, pactuação e deliberação.
- 7 Substituição do Decreto nº 5.520, de 24 de Agosto de 2005, que institui o Sistema Federal de Cultura e dispõe sobre a composição e funcionamento do Conselho Nacional de Política Cultural, compatibilizando-o com a estrutura proposta para o Sistema Nacional de Cultura.
- 8 Articulação no Congresso para aprovação da Proposta de Emenda Constitucional nº 150/2003, para destinação de recursos à cultura.
- 9 Articulação no Congresso para aprovação da Proposta de Emenda Constitucional nº 236/2008, para inserção da cultura no rol dos direitos sociais no Art. 6º da Constituição.
- 10 Compatibilização do substitutivo do Projeto de Lei Nº 6.835 que Institui o Plano Nacional de Cultura com a estrutura proposta para o SNC e articulação no Congresso para sua aprovação.
- 11 Compatibilização do Projeto de Lei que institui o Programa de Fomento e Incentivo à Cultura – Profic – com a proposta para o Sistema Nacional de Cultura e articulação no Congresso para sua aprovação.
- 12 Elaboração e aprovação de projetos de lei de Criação ou Reestruturação dos Sistemas de Cultura, dos Conselhos de Política Cultural, dos fundos e planos de Cultura dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Muitas dessas ações serão desenvolvidas de forma simultânea, com a implementação de determinados componentes e instâncias, podendo até ocorrer antes da respectiva institucionalização, com a existência e funcionamento informal tornando-se um elemento de pressão para seu reconhecimento legal.

A estratégia deverá ter como elemento central a mobilização de artistas, produtores culturais,

gestores públicos e sociedade civil, por meio de seus Fóruns, entidades e instituições, para, numa ação conjunta e articulada nacionalmente, fortalecer o SNC, e, através da atuação junto às bancadas parlamentares, acelerar a tramitação e aprovação, pelo Congresso, assembléias legislativas e câmaras de vereadores, de todas essas propostas.

2.10.3 PROGRAMA DE FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL E GESTÃO CULTURAL

Durante os anos de 2009 e 2010 deverá ser desenvolvido um conjunto de ações pelo Ministério da Cultura, em parceria com os estados e municípios, tendo por objetivo o fortalecimento institucional e a capacitação da gestão cultural:

- Estruturação do Sistema Nacional de Cultura.
- Implementação dos sistemas estaduais, Distrital e municipais de Cultura.
- Realização de seminários do Sistema Nacional de Cultura.
- Realização de cursos de formação em Gestão de Políticas Públicas de Cultura.
- Fortalecimento dos conselhos de Política Cultural.
- Realização das conferências municipais, estaduais e Nacional de Cultura.
- Lançamento do Índice de Gestão Municipal em Cultura (MinC/IPEA).
- Lançamento do Selo “Município Mais Cultura”.

2.10.4 INSTITUCIONALIZAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA

Apesar do entendimento de que o Sistema Nacional de Cultura já está juridicamente instituído pela Constituição, é imprescindível o seu reforço com a explicitação do seu perfil, princípios, constituição e forma de funcionamento por meio de diversos instrumentos legais: emenda constitucional, lei complementar ou ordinária, decretos e portarias do Poder Executivo. Para tanto, definidos o conceito e a estrutura do Sistema Nacional

de Cultura, deve-se elaborar imediatamente os diversos instrumentos legais para sua devida aprovação e implementação pelos Poderes Legislativo e Executivo.

A institucionalização do SNC deverá ter como instrumento legal de maior força jurídica e política a sua inserção na Constituição, por meio de emenda constitucional. Nesse sentido é fundamental a aprovação da PEC Nº 416/2005. Por sua natureza, de abordagem geral e muito sintética, é necessário além da emenda constitucional, ser também aprovada uma lei complementar ou ordinária que defina a estrutura e detalhe o funcionamento do Sistema. Com a garantia jurídico-política assegurada com a aprovação da PEC, o melhor caminho é o da lei ordinária, de mais fácil e rápida aprovação no Congresso. A seguir, os decretos e portarias normatizando e detalhando os procedimentos.

Esse processo institucional deve iniciar-se imediatamente com a assinatura do Acordo de Cooperação Federativa, que já define os compromissos dos entes federados para a construção do SNC.

2.10.4.1 Acordo de Cooperação Federativa

O Acordo de Cooperação Federativa dá continuidade ao protocolo de intenções cuja vigência esgotou-se no final de 2006. Firmado entre a União, por intermédio do Ministério da Cultura – MinC e os estados, o Distrito Federal e os municípios, tem por objeto estabelecer as condições e orientar a instrumentalização necessária para o desenvolvimento do SNC, com implementação coordenada e/ou conjunta de programas, projetos e ações, em especial o Programa Mais Cultura.

2.10.4.1.1 Minuta do Acordo de Cooperação Federativa com os Estados e Distrito Federal

ACORDO DE COOPERAÇÃO FEDERATIVA QUE ENTRE SI FIRMAM A UNIÃO, POR INTERMÉDIO DO MINISTÉRIO DA CULTURA – MINC E O ESTADO DE _____, VISANDO AO DESENVOLVIMENTO DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA.

A **UNIÃO**, por intermédio do **MINISTÉRIO DA CULTURA – MinC**, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 01.264.142/0002-00, situado na Esplanada dos Ministérios, Bloco “B”, Brasília – Distrito Federal, neste ato representado pelo seu representante

legal, (**QUALIFICAÇÃO DO REPRESENTANTE**) e o **ESTADO DE _____**, (**QUALIFICAÇÃO DO ESTADO**) representado pelo seu representante legal (**QUALIFICAÇÃO DO REPRESENTANTE**) firmam o presente Acordo de Cooperação Federativa, que irá reger-se pelas disposições da Lei nº 8.666/93 em especial o Artigo 116, da Lei nº 8.313/91 e demais disposições legais pertinentes, no que couber, tendo como justas e acordadas as seguintes cláusulas e condições:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

O presente Acordo de Cooperação Federativa tem por objeto estabelecer as condições e orientar a instrumentalização necessária para o desenvolvimento do Sistema Nacional de Cultura – SNC – com implementação coordenada e/ou conjunta de programas, projetos e ações no âmbito da competência do Estado.

CLÁUSULA SEGUNDA – DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA

O Sistema Nacional de Cultura (SNC) se constitui num instrumento de articulação, gestão, informação, formação, fomento e promoção de políticas públicas de cultura com participação e controle da sociedade civil, envolvendo todos os entes federados. Tem como objetivo formular e implantar políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da federação e a sociedade civil, promovendo o desenvolvimento – humano, social e econômico – com pleno exercício dos direitos culturais e amplo acesso a bens e a serviços culturais.

Parágrafo Primeiro. Constitui a estrutura do SNC, nas respectivas esferas de governo, órgãos gestores da cultura, conselhos de política cultural, conferências de cultura, sistemas de financiamento, em especial, fundos de fomento à cultura, planos de cultura, sistemas setoriais de cultura, comissões intergestores, sistemas de informações e indicadores culturais e programas de formação na área da cultura.

Parágrafo Segundo. Os Órgãos Gestores devem apresentar periodicamente relatórios de gestão para avaliação nas instâncias de controle social do SNC.

Parágrafo Terceiro. As diretrizes de gestão cultural serão definidas por meio das respectivas Conferências e Conselhos de Política Cultural, compostos por no mínimo, 50% de representantes da sociedade civil, eleitos democraticamente.

CLÁUSULA TERCEIRA – DOS PRINCÍPIOS DO SNC:

O Sistema Nacional de Cultura – SNC rege-se pelos seguintes princípios:

- a **diversidade** das expressões culturais;
- b **universalização** do acesso aos bens e serviços culturais;
- c **fomento** à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais;
- d **cooperação** entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural;
- e **integração e interação** na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas;
- f **complementaridade** nos papéis dos agentes culturais;
- g **transversalidade** das políticas culturais;
- h **autonomia** dos entes federados e das instituições da sociedade civil;
- i **transparência** e compartilhamento das informações;
- j **democratização** dos processos decisórios com participação e controle social;
- k **descentralização** articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações.²⁵

CLÁUSULA QUARTA – DOS OBJETIVOS DO SNC:

O SNC, atendendo às diretrizes previstas no Plano Nacional de Cultura, tem por objetivos:

- a Articular os entes federados visando o desenvolvimento de políticas, programas, projetos e ações conjuntas no campo da cultura.
- b Estabelecer um processo democrático de participação na gestão das políticas e dos recursos públicos na área cultural;
- c Promover a articulação e implementação de políticas públicas que promovam a

interação da cultura com as demais áreas sociais, destacando seu papel estratégico no processo de desenvolvimento;

- d Promover o intercâmbio entre os entes federados para a formação, capacitação e circulação de bens e serviços culturais, viabilizando a cooperação técnica entre estes;
- e Criar instrumentos de gestão para acompanhamento e avaliação das políticas públicas de cultura desenvolvidas no âmbito do SNC;
- f Estabelecer parcerias entre os setores público e privado nas áreas de gestão e de promoção da cultura;

CLÁUSULA QUINTA – DOS COMPROMISSOS PACTUADOS

Para o alcance dos objetivos propostos, os partícipes, no âmbito de suas competências, comprometem-se a promover as condições institucionais voltadas para:

- a Implantação dos sistemas setoriais de Cultura, com vistas à articulação e integração das diversas áreas da cultura brasileira, atendendo sempre aos princípios de participação e controle social;
- b Elaboração e efetivação dos planos de cultura nas respectivas esferas de competência;
- c Realização de conferências de cultura no âmbito de suas competências, para fortalecimento do processo participativo de discussão de políticas públicas de cultura, conforme cláusula sétima deste Acordo de Cooperação;
- d Fortalecimento, integração e otimização dos mecanismos de financiamento específicos para cultura, nas suas esferas administrativas;
- e Criação, instalação, implementação e/ou fortalecimento de um processo participativo de formulação de políticas públicas de cultura, estimulando a criação de Fóruns, Colegiados e Conselhos de Política Cultural, que atuarão de forma integrada;
- f Criação e implantação, ou manutenção de

²⁵ Para compatibilizar com a forma aprovada pela Comissão Especial da PEC nº 416/2005, apresentada na página 97, foi acrescida a alínea “l”, ficando com a seguinte redação: “l) ampliação progressiva dos recursos contidos nos orçamentos públicos para a cultura”. (N.E.)

- órgão específico de gestão da política cultural em sua esfera administrativa;
- g Criação e implementação de comissões intergestores para operacionalização do Sistema Nacional de Cultura;
- h Implantação e publicização do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais, conforme cláusula décima deste acordo de cooperação;
- i Integração de programas e projetos de capacitação e aprimoramento de setores e instituições culturais específicos; e
- j Fomento ao fluxo de projetos em circuitos culturais;
- Parágrafo Único.** Os resultados devem ser concretizados durante a vigência deste acordo de cooperação.
- CLÁUSULA SEXTA – DAS OBRIGAÇÕES DOS PARTÍCIPES**
- São obrigações dos partícipes:
- I – Ao Ministério da Cultura incumbe:*
- a Coordenar e desenvolver o Sistema Nacional de Cultura – SNC;
- b Criar condições de natureza legal, administrativa, participativa e orçamentária para o desenvolvimento do Sistema Nacional de Cultura;
- c Apoiar a criação, a implementação e o desenvolvimento dos Sistemas Estaduais, Municipais e Distrital de Cultura;
- d Elaborar, em conjunto com a sociedade, institucionalizar e implementar o Plano Nacional de Cultura;
- e Manter ativo e fortalecer o Conselho Nacional de Política Cultural;
- f Realizar, pelo menos a cada quatro anos, as Conferências Nacionais de Cultura;
- g Apoiar a realização das conferências estaduais, municipais e distrital de Cultura;
- h Criar e implementar a Comissão Intergestores Tripartite para operacionalização do Sistema Nacional de Cultura;
- i Implantar e coordenar o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais;
- j Criar e implementar o Programa Nacional de Formação na Área da Cultura e articular, em âmbito nacional, a formação de uma rede de instituições de formação na área da cultura;
- k Criar o Sistema Nacional de Financiamento à Cultura, aprimorando, articulando e fortalecendo os diversos mecanismos de financiamento da cultura, em especial, o Fundo Nacional da Cultura, no âmbito da União;
- l Compartilhar recursos para a execução de programas, projetos e ações culturais, no âmbito do SNC, nos termos da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº127/08;
- m Acompanhar a execução de programas e projetos culturais, no âmbito do SNC;
- n Fomentar e regulamentar a constituição de sistemas setoriais nacionais de cultura;
- o Fomentar, no que couber, a integração/ consorciamento de Estados e de Municípios para a promoção de metas culturais;
- p Designar, formalmente, responsável pelo acompanhamento dos compromissos decorrentes do pactuado neste Acordo e em seus Planos de Trabalhos.
- II – Ao ESTADO incumbe:*
- a Criar, coordenar e desenvolver o Sistema Estadual de Cultura – SEC;
- b Integrar-se ao Sistema Nacional de Cultura;
- c Criar condições de natureza legal, administrativa, participativa e orçamentária para sua integração ao Sistema Nacional de Cultura;
- d Criar e implementar a Comissão Intergestores Bipartite para operacionalização do Sistema Estadual de Cultura;
- e Apoiar a criação, a implementação e o desenvolvimento dos Sistemas Municipais de Cultura;

- f Elaborar, em conjunto com a sociedade, institucionalizar e implementar o Plano Estadual de Cultura;
- g Criar e implantar ou reestruturar o Conselho Estadual de Política Cultural, garantindo o funcionamento e a composição de, no mínimo, 50% de representantes da Sociedade Civil, eleitos democraticamente;
- h Criar e implantar, manter ou reestruturar o Sistema Estadual de Financiamento à Cultura, em especial o Fundo Estadual de Cultura, garantindo recursos para o seu funcionamento;
- i Apoiar a realização das Conferências Municipais de Cultura e realizar as Conferências Estaduais de Cultura, previamente às Conferências Nacionais, seguindo o calendário estabelecido pelo Ministério da Cultura;
- j Apoiar a realização e participar das Conferências Nacionais de Cultura;
- k Compartilhar recursos para a execução de programas, de projetos e de ações culturais no âmbito do SNC;
- l Compartilhar informações por meio do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais disponibilizado pela União;
- m Criar e implementar o Programa Estadual de Formação na Área da Cultura, articulado com o Programa Nacional de Formação na Área da Cultura;
- n Implantar e regulamentar as normas específicas locais dos sistemas setoriais de cultura;
- o Fomentar a participação social por meio da criação de Fóruns Estaduais de Cultura.
- p Promover a integração com Municípios e a União, para a promoção de metas culturais conjuntas, inclusive por meio de consórcios públicos;
- q Designar, formalmente, responsável pelo acompanhamento dos compromissos decorrentes deste Acordo e de seus Planos de Trabalho.

Parágrafo Primeiro. Os compromissos a serem desenvolvidos em decorrência deste Acordo

de Cooperação, consideradas as obrigações de cada partícipe, serão detalhados em Plano de Trabalho, parte integrante deste instrumento, e dos quais constará o rol de atividades, o cronograma de execução e metas a serem atingidas.

Parágrafo Segundo. A elaboração dos Planos de Trabalho deverá ser realizada em comum acordo entre as partes, a partir da publicação deste Acordo de Cooperação no Diário Oficial da União.

CLÁUSULA SÉTIMA – DA IMPLEMENTAÇÃO DE PROGRAMAS

A implementação coordenada e/ou conjunta de programas, projetos e ações, negociada entre as partes, será formalizada em instrumentos específicos, os quais serão parte integrante deste, independente de transcrição.

CLÁUSULA OITAVA – DAS CONFERÊNCIAS

As Conferências de Cultura deverão ser convocadas pelo Poder Executivo, no âmbito das respectivas esferas de atuação, com a finalidade de definir as diretrizes e prioridades dos planos de cultura.

Parágrafo Único. O Ministério da Cultura coordenará e convocará as Conferências Nacionais de Cultura, a serem realizadas, pelo menos a cada quatro anos, definindo o período para realização das Conferências Municipais e Estaduais, que a antecederão.

CLÁUSULA NONA – DOS CONSELHOS

Os Conselhos de Política Cultural constituem espaços de pactuação de políticas públicas de cultura, devendo apresentar, pelo menos, as seguintes competências:

- a Elaborar e aprovar os planos de cultura a partir das orientações aprovadas nas conferências, no âmbito das respectivas esferas de atuação;
- b Acompanhar a execução dos respectivos planos de cultura;
- c Apreciar e aprovar as diretrizes dos Fundos de Cultura no âmbito das respectivas esferas de competência;
- d Fiscalizar a aplicação dos recursos recebidos em decorrência das transferências entre os

- entes da federação;
- e Acompanhar o cumprimento das diretrizes e instrumentos de financiamento da cultura.

Parágrafo Único. Os Conselhos de Política Cultural terão caráter deliberativo e consultivo e serão compostos por no mínimo 50% de representantes da sociedade civil, eleitos democraticamente.

CLÁUSULA DÉCIMA – DO SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES E INDICADORES CULTURAIS

O Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais será constituído de bancos de dados, disponibilizados ao público, referentes a bens, aos serviços, à infraestrutura, aos investimentos, à produção, ao acesso, ao consumo, aos agentes, aos programas, às instituições, à gestão cultural, entre outras.

Parágrafo Primeiro. Caberá ao Ministério da Cultura desenvolver, implantar e manter o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais, responsabilizando-se pelo gerenciamento do sistema informatizado e pela publicação das informações.

Parágrafo Segundo. Caberá ao Estado designar responsável pela alimentação das informações no Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais, conforme orientação do Ministério da Cultura.

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DO ACOMPANHAMENTO

Cada partícipe designará pessoa ou órgão responsável para o acompanhamento deste Acordo de Cooperação, o qual terá incumbência de dar cumprimento às obrigações pactuadas, detalhadas em metas descritas no Plano de Trabalho e encaminhamento dos assuntos pertinentes.

Parágrafo Único O Estado encaminhará ao Ministério da Cultura, no prazo de 30 dias após a publicação do instrumento, a indicação do responsável, preferencialmente o dirigente do órgão específico de gestão da política cultural no âmbito estadual, que será responsável por:

- a Desenvolver os compromissos pactuados no Plano de Trabalho para alcance dos objetivos do Sistema Nacional de Cultura;

- b Atuar na interlocução com o Governo Federal e demais entes da Federação no sentido de desenvolver o Sistema Nacional de Cultura;
- c Coordenar o processo de realização das conferências estaduais de cultura;
- d Fornecer e atualizar as informações solicitadas para o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais;
- e Participar das atividades e ações executadas pelo Ministério da Cultura, relativas ao Sistema Nacional de Cultura, quando for solicitado.

CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – DA DIVULGAÇÃO

os partícipes deverão dar, de forma pública e impessoal, ampla divulgação das ações e dos resultados alcançados em decorrência deste Acordo de Cooperação, de modo a manter a sociedade informada e integrada ao Sistema Nacional de Cultura.

Parágrafo Único. Utilizar e respeitar os padrões de identidade visual do SNC, de programas, de projetos e de ações desenvolvidas em conjunto, aplicando as regras vigentes durante os períodos eleitorais.

CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA – DA VIGÊNCIA, MODIFICAÇÃO OU PRORROGAÇÃO

O prazo de vigência do presente Acordo de Cooperação é da data de sua celebração até 31 de dezembro de 2011, podendo ser modificado, a qualquer tempo, ou prorrogado, subseqüentemente, mediante termos aditivos.

Parágrafo Primeiro. Eventuais dúvidas ou controvérsias decorrentes da aplicação deste Acordo ou de seus anexos deverão ser dirimidas entre as partes.

CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA – DA RESCISÃO

O presente instrumento poderá ser denunciado ou rescindido pelos partícipes a qualquer momento, ficando as partes responsáveis pelas obrigações assumidas durante o tempo de vigência.

CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA – DO FORO

O Foro para dirimir litígios na execução deste Acordo de Cooperação é o da Justiça Federal, Seção de Brasília, Distrito Federal.

E por estarem de pleno acordo, firmam o presente Acordo de Cooperação em três vias de igual teor e forma, perante as testemunhas abaixo qualificadas:

_____, de _____ de

Representante do Ministério da Cultura

Representante do Estado de

Testemunhas:

Nome / RG

Nome / RG

2.10.4.1.2 Minuta do Acordo de Cooperação Federativa com os Municípios

ACORDO DE COOPERAÇÃO FEDERATIVA QUE ENTRE SI FIRMAM A UNIÃO, POR INTERMÉDIO DO MINISTÉRIO DA CULTURA – MINC E O MUNICÍPIO DE _____, VISANDO AO DESENVOLVIMENTO DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA.

A **UNIÃO**, por intermédio do **MINISTÉRIO DA CULTURA – MinC**, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 01.264.142/0002-00, situado na Esplanada dos Ministérios, Bloco “B”, Brasília – Distrito Federal, neste ato representado pelo seu representante legal, (QUALIFICAÇÃO DO REPRESENTANTE) e o **MUNICÍPIO DE _____**, (QUALIFICAÇÃO DO MUNICÍPIO) representado pelo seu representante legal (QUALIFICAÇÃO DO REPRESENTANTE) firmam o presente Acordo de Cooperação Federativa, que irá reger-se pelas disposições da Lei nº 8.666/93 em especial o artigo 116, da Lei nº 8.313/91 e demais disposições legais pertinentes, no que couber, tendo como justas e acordadas as seguintes cláusulas e condições:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

O presente Acordo de Cooperação Federativa tem por objeto estabelecer as condições e orientar a instrumentalização necessária para o desenvolvimento do Sistema Nacional de Cultura – SNC – com implementação coordenada e/ou conjunta de programas, projetos e ações, no âmbito da competência do Município.

CLÁUSULA SEGUNDA – DO SISTEMA NACIONAL

DE CULTURA

O Sistema Nacional de Cultura (SNC) se constitui num instrumento de articulação, gestão, informação, formação, fomento e promoção de políticas públicas de cultura com participação e controle da sociedade civil, envolvendo todos os entes federados. Tem como objetivo formular e implantar políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da federação e a sociedade civil, promovendo o desenvolvimento – humano, social e econômico – com pleno exercício dos direitos culturais e amplo acesso a bens e a serviços culturais.

Parágrafo Primeiro. Constitui a estrutura do SNC, nas respectivas esferas de governo, órgãos gestores da cultura, conselhos de política cultural, conferências de cultura, sistemas de financiamento, em especial, fundos de fomento à cultura, planos de cultura, sistemas setoriais de cultura, comissões intergestores, sistemas de informações e indicadores culturais e programas de formação na área da cultura.

Parágrafo Segundo. Os Órgãos Gestores devem apresentar periodicamente relatórios de gestão para avaliação nas instâncias de controle social do SNC.

Parágrafo Terceiro. As diretrizes de gestão cultural serão definidas por meio das respectivas Conferências e Conselhos de Política Cultural, compostos por no mínimo, 50% de representantes da sociedade civil, eleitos democraticamente.

CLÁUSULA TERCEIRA – DOS PRINCÍPIOS DO SNC:

o Sistema Nacional de Cultura – SNC – rege-se pelos seguintes princípios:

- a **diversidade das expressões culturais;**
- b **universalização do acesso aos bens e serviços culturais;**
- c **fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais;**
- d **cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural;**
- e **integração e interação na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas;**

- f **complementaridade nos papéis dos agentes culturais;**
- g **transversalidade das políticas culturais;**
- h **autonomia dos entes federados e das instituições da sociedade civil;**
- i **transparência e compartilhamento das informações;**
- j **democratização dos processos decisórios com participação e controle social;**
- k **descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações.²⁶**

institucionais voltadas para:

- a Implantação dos Sistemas setoriais de Cultura, com vistas à articulação e integração das diversas áreas da cultura brasileira, atendendo sempre aos princípios de participação e controle social;
- b Elaboração e efetivação dos planos de cultura nas respectivas esferas de competência;
- c Realização de conferências de cultura no âmbito de suas competências, para fortalecimento do processo participativo de discussão de políticas públicas de cultura, conforme cláusula sétima deste Acordo de Cooperação;
- d Fortalecimento, integração e otimização dos mecanismos de financiamento específicos para cultura, nas suas esferas administrativas;
- e Criação, instalação, implementação e/ou fortalecimento de um processo participativo de formulação de políticas públicas de cultura, estimulando PROFIC a criação de Fóruns, Colegiados e Conselhos de Política Cultural, que atuarão de PROFIC forma integrada;
- f Criação e implantação, ou manutenção de órgão específico de gestão da política cultural em sua esfera administrativa;
- g Criação e implementação de comissões intergestores para operacionalização do Sistema Nacional de Cultura;
- h Implantação e publicização do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais, conforme cláusula décima deste acordo de cooperação;
- i Integração de programas e projetos de capacitação e aprimoramento de setores e instituições culturais específicos; e
- j Fomento ao fluxo de projetos em circuitos culturais;

CLÁUSULA QUARTA – DOS OBJETIVOS DO SNC:

o SNC, atendendo às diretrizes previstas no Plano Nacional de Cultura, tem por objetivos:

- a Articular os entes federados visando o desenvolvimento de políticas, programas, projetos e ações conjuntas no campo da cultura.
- b Estabelecer um processo democrático de participação na gestão das políticas e dos recursos públicos na área cultural;
- c Promover a articulação e implementação de políticas públicas que promovam a interação da cultura com as demais áreas sociais, destacando seu papel estratégico no processo de desenvolvimento;
- d Promover o intercâmbio entre os entes federados para a formação, capacitação e circulação de bens e serviços culturais, viabilizando a cooperação técnica entre estes;
- e Criar instrumentos de gestão para acompanhamento e avaliação das políticas públicas de cultura desenvolvidas no âmbito do SNC;
- f Estabelecer parcerias entre os setores público e privado nas áreas de gestão e de promoção da cultura;

CLÁUSULA QUINTA – DOS COMPROMISSOS PACTUADOS

Para o alcance dos objetivos propostos, os partícipes, no âmbito de suas competências, comprometem-se a promover as condições

Parágrafo Único. Os resultados devem ser concretizados durante a vigência deste acordo de cooperação.

CLÁUSULA SEXTA – DAS OBRIGAÇÕES

²⁶ Para compatibilizar com a forma aprovada pela Comissão Especial da PEC nº 416/2005, apresentada na página 97, foi acrescida a alínea “l”, ficando com a seguinte redação: “l) ampliação progressiva dos recursos contidos nos orçamentos públicos para a cultura”. (N.E.)

DOS PARTICIPES

São obrigações dos partícipes:

I – Ao Ministério da Cultura incumbe:

- a Coordenar e desenvolver o Sistema Nacional de Cultura – SNC;
- b Criar condições de natureza legal, administrativa, participativa e orçamentária para desenvolvimento do Sistema Nacional de Cultura;
- c Apoiar a criação, a implementação e o desenvolvimento dos Sistemas Estaduais, Municipais e Distrital de Cultura;
- d Elaborar, em conjunto com a sociedade, institucionalizar e implementar o Plano Nacional de Cultura;
- e Manter ativo e fortalecer o Conselho Nacional de Política Cultural;
- f Realizar, pelo menos a cada quatro anos, as Conferências Nacionais de Cultura;
- g Apoiar a realização das conferências estaduais, municipais e distrital de Cultura;
- h Criar e implementar a Comissão Intergestores Tripartite para operacionalização do Sistema Nacional de Cultura;
- i Implantar e coordenar o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais;
- j Criar e implementar o Programa Nacional de Formação na Área da Cultura e articular, em âmbito nacional, a formação de uma rede de instituições de formação na área da cultura;
- k Criar o Sistema Nacional de Financiamento à Cultura, aprimorando, articulando e fortalecendo os diversos mecanismos de financiamento da cultura, em especial o Fundo Nacional da Cultura, no âmbito da União;
- l Compartilhar recursos para a execução de programas, projetos e ações culturais, no âmbito do SNC, nos termos da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº127/08;
- m Acompanhar a execução de programas e projetos culturais, no âmbito do SNC;

- n Fomentar e regulamentar a constituição de sistemas setoriais nacionais de cultura;
- o Fomentar, no que couber, a integração/ consorciamento de Estados e de Municípios para a promoção de metas culturais;

- p Designar formalmente responsável pelo acompanhamento dos compromissos decorrentes do pactuado neste Acordo e em seus Planos de Trabalhos.

II – Ao Município incumbe:

- a Criar, coordenar e desenvolver o Sistema Municipal de Cultura – SMC;
- b Integrar-se ao Sistema Nacional de Cultura;
- c Criar condições de natureza legal, administrativa, participativa e orçamentária para sua integração ao Sistema Nacional de Cultura;
- d Integrar-se ao Sistema Estadual de Cultura;
- e Apoiar a criação e implementação da Comissão Intergestores Bipartite para operacionalização do Sistema Estadual de Cultura;
- f Elaborar, em conjunto com a sociedade, institucionalizar e implementar o Plano Municipal de Cultura;
- g Criar e implantar ou reestruturar o Conselho Municipal de Política Cultural, garantindo o funcionamento e a composição de, no mínimo, 50% de representantes da Sociedade Civil, eleitos democraticamente;
- h Criar e implantar, manter ou reestruturar o Sistema Municipal de Financiamento à Cultura, em especial o Fundo Municipal de Cultura, garantindo recursos para o seu funcionamento;
- i Realizar as Conferências Municipais de Cultura, previamente às Conferências Estaduais e Nacionais, seguindo o calendário estabelecido pelo Ministério da Cultura;
- j Apoiar a realização e participar das Conferências Estaduais e Nacionais de Cultura;
- k Compartilhar recursos para a execução de programas, de projetos e de ações culturais no âmbito do SNC;
- l Compartilhar informações por meio do

Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais disponibilizado pela União;

- m Apoiar e participar do Programa Estadual de Formação na Área da Cultura;
- n Implantar e regulamentar as normas específicas locais dos sistemas setoriais de cultura;
- o Fomentar a participação social por meio da criação de Fóruns Municipais de Cultura.
- p Promover a integração com outros Municípios, com o Estado e a União, para a promoção de metas culturais conjuntas, inclusive por meio de consórcios públicos;
- q Designar formalmente responsável pelo acompanhamento dos compromissos decorrentes deste Acordo e de seus Planos de Trabalho.

Parágrafo Primeiro. Os compromissos a serem desenvolvidos em decorrência deste Acordo de Cooperação, consideradas as obrigações de cada partícipe, serão detalhados em Plano de Trabalho, parte integrante deste instrumento, e dos quais constará o rol de atividades, o cronograma de execução e metas a serem atingidas.

Parágrafo Segundo. A elaboração dos Planos de Trabalho deverá ser realizada em comum acordo entre as partes, a partir da publicação deste Acordo de Cooperação no Diário Oficial da União.

CLÁUSULA SÉTIMA – DA IMPLEMENTAÇÃO DE PROGRAMAS

A implementação coordenada e/ou conjunta de programas, projetos e ações, negociada entre as partes, será formalizada em instrumentos específicos, os quais serão parte integrante deste, independentemente de transcrição.

CLÁUSULA OITAVA – DAS CONFERÊNCIAS

As Conferências de Cultura deverão ser convocadas pelo Poder Executivo, no âmbito das respectivas esferas de atuação, com a finalidade de definir as diretrizes e prioridades dos planos de cultura.

Parágrafo Único. O Ministério da Cultura coordenará e convocará as Conferências Nacionais de Cultura, a serem realizadas, pelo menos a cada quatro anos, definindo o perí-

odo para realização das Conferências Municipais e Estaduais, que a antecederão.

CLÁUSULA NONA – DOS CONSELHOS

Os Conselhos de Política Cultural constituem espaços de pactuação de políticas públicas de cultura, devendo apresentar, pelo menos, as seguintes competências:

- a Elaborar e aprovar os planos de cultura a partir das orientações aprovadas nas conferências, no âmbito das respectivas esferas de atuação;
- b Acompanhar a execução dos respectivos planos de cultura;
- c Apreciar e aprovar as diretrizes dos Fundos de Cultura no âmbito das respectivas esferas de competência;
- d Fiscalizar a aplicação dos recursos recebidos em decorrência das transferências entre os entes da Federação;
- e Acompanhar o cumprimento das diretrizes e instrumentos de financiamento da cultura.

Parágrafo Único. Os Conselhos de Política Cultural terão caráter deliberativo e consultivo e serão compostos por, no mínimo, 50% de representantes da sociedade civil, eleitos democraticamente.

CLÁUSULA DÉCIMA – DO SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES E INDICADORES CULTURAIS

O Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais será constituído de bancos de dados, disponibilizados ao público, referentes a bens, aos serviços, à infraestrutura, aos investimentos, à produção, ao acesso, ao consumo, aos agentes, aos programas, às instituições, à gestão cultural, entre outras.

Parágrafo Primeiro. Caberá ao Ministério da Cultura desenvolver, implantar e manter o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais, responsabilizando-se pelo gerenciamento do sistema informatizado e pela publicização das informações.

Parágrafo Segundo. Caberá ao Município designar responsável pela alimentação das informações no Sistema Nacional de Infor-

mações e Indicadores Culturais, conforme orientação do Ministério da Cultura.

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DO ACOMPANHAMENTO

Cada partícipe designará pessoa ou órgão responsável para o acompanhamento deste Acordo de Cooperação, o qual terá incumbência de dar cumprimento às obrigações pactuadas, detalhadas em metas descritas no Plano de Trabalho e encaminhamento dos assuntos pertinentes.

Parágrafo Único O Município encaminhará ao Ministério da Cultura, no prazo de 30 dias após a publicação do instrumento, a indicação do responsável, preferencialmente o dirigente do órgão específico de gestão da política cultural no âmbito municipal, que será responsável por:

- a Desenvolver os compromissos pactuados no Plano de Trabalho para alcance dos objetivos do Sistema Nacional de Cultura;
- b Atuar na interlocução com o Governo Federal e demais entes da Federação no sentido de desenvolver o Sistema Nacional de Cultura;
- c Coordenar o processo de realização das conferências municipais de cultura;
- d Fornecer e atualizar as informações solicitadas para o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais;
- e Participar das atividades e ações executadas pelo Ministério da Cultura, relativas ao Sistema Nacional de Cultura, quando for solicitado.

CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – DA DIVULGAÇÃO

Os partícipes deverão dar, de forma pública e impessoal, ampla divulgação das ações e dos resultados alcançados em decorrência deste Acordo de Cooperação, de modo a manter a sociedade informada e integrada ao Sistema Nacional de Cultura.

Parágrafo Único. Utilizar e respeitar os padrões de identidade visual do SNC, de programas, de projetos e de ações desenvolvidas em conjunto, aplicando as regras vigentes durante os períodos eleitorais.

CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA – DA VIGÊNCIA, MODIFICAÇÃO OU PRORROGAÇÃO

O prazo de vigência do presente Acordo de Cooperação é da data de sua celebração até 31 de dezembro de 2011, podendo ser modificado, a qualquer tempo, ou prorrogado, subseqüentemente, mediante termos aditivos.

Parágrafo Primeiro. Eventuais dúvidas ou controvérsias decorrentes da aplicação deste Acordo ou de seus anexos deverão ser dirimidas entre as partes.

CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA – DA RESCISÃO

O presente instrumento poderá ser denunciado ou rescindido pelos partícipes a qualquer momento, ficando as partes responsáveis pelas obrigações assumidas durante o tempo de vigência.

CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA – DO FORO

O Foro para dirimir litígios na execução deste Acordo de Cooperação é o da Justiça Federal, Seção de Brasília, Distrito Federal.

E por estarem de pleno acordo, firmam o presente Acordo de Cooperação em três vias de igual teor e forma, perante as testemunhas abaixo qualificadas:

_____, de _____ de

Representante do Ministério da Cultura

Representante do Município de

Testemunhas:

Nome / RG

Nome / RG

2.10.4.2 PEC Nº 416/2005, que Institui o Sistema Nacional de Cultura

A partir da estrutura pactuada entre os entes federados e aprovada pelo Conselho Nacional de Política Cultural, foi elaborado um substitutivo à Proposta de Emenda Constitucional nº 416/2005, que institui o Sistema Nacional

de Cultura, a ser encaminhada ao relator da Comissão Especial do Congresso Nacional que aprecia a matéria.

PROPOSTA ORIGINAL DA EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 416, DE 2005

(Do Sr. Paulo Pimenta e outros)

Acrescenta o art. 216-A a Constituição para instituir o Sistema Nacional de Cultura.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º. É acrescentado o art. 216-A a Constituição Federal, com a seguinte redação:

“**Art. o 216-A.** O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma horizontal, aberta, descentralizada e participativa, compreende:

- I o Ministério da Cultura;
- II o Conselho Nacional de Cultura;
- III os sistemas de cultura dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, organizados de forma autônoma e em regime de colaboração, nos termos da lei;
- IV as instituições públicas e privadas que planejam, promovem, fomentam, estimulam, financiam, desenvolvem e executam atividades culturais no território nacional, conforme a lei;
- V os subsistemas complementares ao Sistema Nacional de Cultura como o Sistema de Museus, Sistema de Bibliotecas, Sistema de Arquivos, Sistema de Informações Culturais, Sistema de Fomento e Incentivo à Cultura, regulamentados em lei específica.

Parágrafo único. O Sistema Nacional de Cultura estará articulado como os demais sistemas nacionais ou políticas setoriais, em especial, da Educação, da Ciência e Tecnologia, do Turismo, do Esporte, da Saúde, da Comunicação, dos Direitos Humanos e do Meio Ambiente, conforme legislação específica sobre a matéria.” (NR)

Art. 2º. Esta Emenda entra em vigor na data de sua publicação.

Justificação

A cultura é hoje concebida, em todo o mundo, como base de qualquer tipo de desenvolvimento, inclusive o econômico. No Brasil, tem ocupado posição no centro do debate político e inspirado iniciativas no sentido de se organizar políticas públicas de cultura no País. A Constituição de 1988, em seu art. 215, garante a todos os brasileiros o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional. Assim, tratar a cultura na sua dimensão mais ampla, como instrumento de construção da identidade de um povo, como condição de vida, como exercício de cidadania, é uma responsabilidade de Estado que o Brasil precisa assumir.

As políticas públicas na área cultural têm grande desafio pela complexidade e diversidade dos temas a serem tratados. Não basta apenas garantir a fruição dos bens culturais. Cabe às políticas estatais, nos seus diversos níveis, criar condições para a organização de um sistema de gestão da cultura, assumindo um papel indutor e estabelecendo elementos que ampliem o acesso aos bens culturais. Isso significa debater a qualidade de nosso meio ambiente cultural no âmbito das cidades como um ponto fundamental no contexto da discussão entre o local e o global.

As políticas públicas locais têm um papel central na ecologia cultural, na qual a cidade é o território do diálogo entre os diferentes e do respeito à pluralidade cultural. Da mesma forma que se busca a universalização da oferta de educação, é preciso que se trabalhe pelo acesso irrestrito aos bens culturais.

Um sistema universalizador de gestão da cultura deve acolher, como elementos-chave, a criação dos conselhos de cultura, dos fundos de cultura e das formas de participação democrática e descentralizada dos produtores culturais e das comunidades em geral, além da atuação autônoma e articulada das três esferas de governo. Com isso, estabelecem-se as bases para implantar os componentes das políticas culturais: formação, criação, produção, distribuição, consumo, conservação e fomento.

A partir desses elementos centrais, é possível pensar as políticas culturais como estratégias voltadas para o desenvolvimento cultural e econômico do País, para a garantia do direito

de acesso aos bens culturais como prerrogativa essencial da população na construção da cidadania e para a defesa da diversidade cultural e das identidades culturais locais frente à globalização.

Esta iniciativa vem complementar outras ações em tramitação nesta Casa com o objetivo de consolidar uma política cultural para o País. Uma delas é a Proposta de Emenda à Constituição nº 306, de 2000, do Deputado Gilmar Machado e outros, que institui o Plano Nacional de Cultura, aprovada pelo Congresso em 2005. Outra iniciativa no mesmo sentido é a Proposta de Emenda à Constituição nº 150, de 2003, do Deputado Paulo Rocha e outros, que institui a vinculação de receita para a cultura, colocando em debate a questão do papel do Estado como fomentador das atividades culturais e da previsão orçamentária para a efetivação das políticas públicas de cultura.

De fato, para que sejam efetivas as políticas públicas de cultura no Brasil, é preciso que o Legislativo atue no sentido de consolidá-las.

Uma das formas de fazê-lo é propor um mecanismo de aperfeiçoamento da gestão do setor cultural, por meio da criação de um Sistema Nacional de Cultura, nos termos da presente iniciativa. Contamos, para tanto, com o apoio dos nobres Pares.

Sala das Sessões, em ___ de _____ de 2005.
Deputado Paulo Pimenta

TEXTO DA PROPOSTA DE SUBSTITUTIVO DA PEC Nº 416/2005, QUE INSTITUI O SISTEMA NACIONAL DE CULTURA:²⁷

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 416, DE 2005

(Do Sr. Paulo Pimenta e outros)

Acrescenta o art. 216-A a Constituição para instituir o Sistema Nacional de Cultura.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º. É acrescentado o art. 216-A a Constituição Federal, com a seguinte redação:

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

§ 1º O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios:

- I diversidade das expressões culturais;
- II universalização do acesso aos bens e serviços culturais;
- III fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais;
- IV cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural;
- V integração e interação na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas;
- VI complementaridade nos papéis dos agentes culturais;
- VII transversalidade das políticas culturais;
- VIII autonomia dos entes federados e das instituições da sociedade civil;
- IX transparência e compartilhamento das informações;
- X democratização dos processos decisórios com participação e controle social;
- XI descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações.

§ 2º Constitui a estrutura do Sistema Nacional de Cultura, nas respectivas esferas de governo, órgãos gestores da cultura, conselhos de política cultural, conferências de cultura, sistemas

²⁷ A proposta foi encaminhada ao relator da Comissão Especial, deputado Paulo Rubem Santiago, e aprovada na forma apresentada na página 97. (N.E.)

de financiamento à cultura, planos de cultura, sistemas setoriais de cultura, comissões intergestores, sistemas de informações e indicadores culturais e programas de formação na área da cultura, em regime de colaboração, organizados e regulamentados em leis específicas pelos entes federados.

§ 3º Os conselhos de política cultural, nas respectivas esferas de governo, devem ter na sua composição, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) de representantes da Sociedade Civil, eleitos democraticamente.

§ 4º As interrelações entre os órgãos gestores, sistemas setoriais, instâncias colegiadas e instrumentos de gestão do Sistema Nacional de Cultura serão regulamentadas em lei específica.

§ 5º Os sistemas de cultura dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, serão organizados por leis próprias, de forma autônoma;

§ 6º O Sistema Nacional de Cultura estará articulado com os demais sistemas nacionais ou políticas setoriais, em especial, da Educação, da Comunicação, da Ciência e Tecnologia, do Planejamento, do Desenvolvimento Econômico, do Meio Ambiente, do Turismo, do Esporte, da Saúde, dos Direitos Humanos e da Segurança, conforme legislação específica sobre a matéria.

Art. 2.º Esta Emenda entra em vigor na data de sua publicação.

2.10.4.3 PEC Nº 150/2003, para Destinação de Recursos à Cultura

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 150, DE 2003

(Do Srs. Paulo Rocha, Gilmar Machado, Zezeu Ribeiro, Fátima Bezerra e outros)

Acrescenta o art. 216-A a Constituição Federal, para destinação de recursos à cultura

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º É acrescentado o art. 216-A a Constituição Federal, com a seguinte redação:

“Art. 216-a A União aplicará anualmente nunca menos de dois por cento, os Estados e o Distrito Federal, um e meio por cento, e os Municípios, um por cento, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na preservação do patrimônio cultural brasileiro e na produção e difusão da cultura nacional.

§ 1º Dos recursos a que se refere o *Caput*, a União destinará vinte e cinco por cento aos Estados e ao Distrito Federal, e vinte e cinco por cento aos Municípios.

§ 2º Os critérios de rateio dos recursos destinados aos Estados, ao Distrito Federal, e aos Municípios serão definidos em lei complementar, observada a contrapartida de cada Ente.

Art. 2º Esta Emenda entra em vigor na data de sua publicação.

Justificação

A exemplo do que já ocorre nas áreas de educação e saúde, a valorização da cultura nacional depende de um decisivo e continuado apoio governamental. Esta é também a regra no resto do mundo, ou, pelo menos, nos países em que a cultura é considerada como um valor a ser preservado e promovido

No nosso caso, em particular, o financiamento do Estado tem outra importante função, qual seja a de equalizar o acesso e democratizar os benefícios dos produtos culturais, disseminando-os entre os segmentos excluídos da sociedade.

Estas manifestações não podem ser inteiramente privatizadas, e as pessoas de baixa renda ou da periferia não podem ser simplesmente excluídas. Nem se pode admitir que a cultura seja apenas um acessório. A cultura tem que ser entendida como espaço de realização da cidadania, da superação da exclusão social e como fato econômico, capaz de atrair divisas para o país e, internamente, gerar emprego e renda.

Assim compreendida, a cultura se impõe, desde logo, no âmbito dos deveres estatais. É um espaço onde o Estado deve intervir. Mas não segundo a velha cartilha estatizante, mas como um formulador de políticas públicas e estimulador da produção cultural.

A opção para o atendimento a esta necessidade reside na vinculação de receitas – apenas tributárias, apenas de impostos – aplicando parte delas e transferindo outra para os demais Entes, possibilitando, inclusive, a adoção de programas nacionais, sob a forma de participação conjunta.

Por estas razões, espero o amplo e decidido apoio de meus Pares.

Sala das Comissões, em ___de _____de 2003.

Deputado Paulo Rocha

PT/PA

Deputado Gilmar Machado

PT/MG

Deputado Zezeu Ribeiro

PT/BA

Deputada Fátima Bezerra

PT/RN

2.10.4.4 PEC Nº 236/2008, para Inserção da Cultura no Rol dos Direitos Sociais no Art. 6º da Constituição Federal

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 236, DE 2008

(Do Sr. JOSÉ FERNANDO APARECIDO DE OLIVEIRA E OUTROS)

Dá nova redação ao art. 6º, sobre direitos sociais, da Constituição Federal.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 6º da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º. O art. 6º da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art 6º. São direitos sociais a educação, a cultura, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” (NR)

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Justificação

Ao listar os direitos sociais no seu artigo 6º,

nossa Carta Magna deixou uma lacuna que será preenchida pela presente proposta de Emenda Constitucional.

Quando nosso legislador constitucional reconhece como direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados, está deixando de fora desse rol magnífico de direitos sociais a cultura, um bem material e imaterial que a todos pertence como direito social natural.

De fato, cultura, na sua acepção antropológica, como aqui tratada, é uma dimensão humana essencial, da qual decorrem todos aqueles outros direitos sociais listados atualmente na Constituição Federal. Assim, não é demais lembrar que a cultura está na base da educação, da saúde, do trabalho, da moradia, do lazer, da segurança, da previdência social, da proteção à maternidade e à infância e da assistência aos desamparados, posto que cultura é o esteio da humanização – o nosso modo singular de pensar e de fazer.

Estamos convencidos de que a PEC ora apresentada irá restabelecer a completude que faltava ao artigo 6º do texto constitucional.

Desse modo, esperamos merecer o apoio dos nossos nobres colegas no Congresso Nacional, no sentido de aprovar a proposta legislativa ora encetada junto à Câmara dos Deputados.

Sala das Sessões, em 13 de março de 2008.

Deputado José Fernando Aparecido De Oliveira

2.10.4.5 Projeto de Lei Nº 6.835 que Institui o Plano Nacional de Cultura²⁸

Compatibilizar o texto do substitutivo do Projeto de Lei Nº 6.835 com essa proposta do Sistema Nacional de Cultura, enriquecendo o Plano com uma melhor definição do perfil, constituição, funcionamento, mecanismos de interrelação entre os componentes e instâncias de articulação, pactuação e deliberação do SNC. Deve destacar o modelo de gestão compartilhada e acrescentar na relação dos novos elementos constitutivos do SNC: a Comissão Interges-

tores Tripartite – CIT, no plano nacional e as Comissões Intergestores Bipartite – CIB, nos Estados.

2.10.4.6 Projeto de Lei que Institui o Programa de Fomento e Incentivo à Cultura – PROFIC²⁹

As alterações propostas ao Projeto de Lei que institui o Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura – PROFIC, relacionadas a seguir, têm por objetivo sua compatibilização com a proposta do Sistema Nacional de Cultura.

Estas alterações foram acordadas em reunião realizada no dia 05 de maio de 2009, entre a Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura – SEFIC e a Secretaria de Articulação Institucional – SAI.

ALTERAÇÃO 1

Sendo o Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura – PROFIC o principal instrumento de financiamento das políticas públicas de cultura, a nível nacional, incluindo no seu âmbito o Fundo Nacional de Cultura, mecanismo central de transferência de recursos para os demais entes federados dentro do Sistema Nacional de Cultura, no seu **Art. 1º** deve se explicitar que o PROFIC é parte integrante do SNC.

Ainda no **Art. 1º**, por sua importância, é acrescido referência à Agenda 21 da Cultura, ficando o mesmo com a seguinte redação:

Art. 1º Fica instituído o Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura – **PROFIC, integrado ao Sistema Nacional de Cultura**, com a finalidade de mobilizar recursos e aplicá-los em incentivos a projetos culturais que concretizem os princípios da Constituição, em especial os dos arts. 215 e 216, em cumprimento às diretrizes do Plano Nacional de Cultura, **da Agenda 21 da Cultura, aprovada no Fórum Universal das Culturas, em Barcelona**, e da Convenção sobre a proteção e promoção da diversidade das expressões culturais, da Unesco, da qual o Brasil é país signatário.

ALTERAÇÃO 2

No **Art. 3º**, no inciso IX do Parágrafo Único, é incluída a capacitação para a **gestão cultural**,

passando o mesmo a ter a seguinte redação:

IX a necessidade de formação, capacitação e aperfeiçoamento de recursos humanos para a **gestão**, produção e a difusão cultural;

ALTERAÇÃO 3

O **Inciso I do Art. 5º** do PL PROFIC dispõe que compete à Comissão Nacional de Incentivo à Cultura – CNIC, definir **diretrizes, normas e critérios para utilização dos recursos do PROFIC** (inclusive do **Fundo Nacional de Cultura**, posto que este integra o PROFIC, conforme Art. 2º do PL). Isso cria um conflito de papéis com o Conselho Nacional de Política Cultural, que no **Inciso III, do Art. 7º do Decreto nº 5.520**, de 24 de agosto de 2005, tem a seguinte competência: **“estabelecer as diretrizes gerais para aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Cultura, no que concerne à sua distribuição regional e ao peso relativo dos setores e modalidades do fazer cultural, descritos no art. 3º da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991”**.

Para compatibilizar as competências do CNPC e da CNIC são alterados os **Arts. 4º e 5º** do PL, que passam a ter a seguinte redação:

Art. 4º O PROFIC observará as **diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Política Cultural e as normas e critérios definidos** pela Comissão Nacional de Incentivo à Cultura – CNIC, órgão colegiado do Ministério da Cultura, com composição paritária entre governo e sociedade civil, presidida pelo Ministro da Cultura e composta por pelo menos um representante de cada um dos comitês gestores dos fundos setoriais, todos escolhidos dentre os representantes da sociedade civil.

Parágrafo único. Ficam criados, no âmbito da CNIC, comitês gestores setoriais com participação da sociedade civil, cuja composição, funcionamento e competências serão definidos em regulamento.

Art. 5º Compete à CNIC:

- I **definir normas e critérios, com base nas diretrizes estabelecidas pelo CNPC**, para utilização dos recursos do PROFIC, de acordo com um plano de ação bienal, e em

²⁸ O projeto foi aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado em Lei 12.343, de 02 de dezembro de 2010, pelo Presidente da República.

²⁹ O Projeto de Lei foi encaminhado ao Congresso Nacional com uma nova denominação: Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura – Pro Cultura, com um capítulo que trata especificamente do financiamento do Sistema Nacional de Cultura, apresentado na página 99. (N.E.)

consonância com o Plano Nacional de Cultura;

- II aprovar a programação orçamentária e financeira dos recursos do PROFIC e avaliar a sua execução; e
- III aprovar seu regimento interno.

§ 1º Com a finalidade de promover a gestão operacional integrada dos recursos do PROFIC, a CNIC poderá instituir Comitês de Coordenação para os diferentes mecanismos.

§ 2º Os recursos do PROFIC serão concedidos a projetos culturais que resultem em bens culturais de exibição, utilização e circulação públicas, vedada a sua destinação a coleções particulares ou circuitos privados que estabeleçam limitações de acesso.

§ 3º O disposto no parágrafo anterior não se aplica aos financiamentos realizados pelos Ficarts.

ALTERAÇÃO 4

O **Art.10** determina que dos recursos de cada Fundo Setorial, no mínimo, oitenta por cento sejam destinados a iniciativas da sociedade, ficando o restante para projetos prioritários a serem definidos pela CNIC. Da forma como está redigido este artigo não prevê recursos do FNC para as iniciativas do setor público, em especial dos governos estaduais e municipais. Além dos problemas imediatos, inclusive para o Programa Mais Cultura, esta questão se agravará com a possível aprovação da PEC 150/2005 que no seu § 1º do Art. 1º determina que dos 2% do orçamento da União destinados à cultura, 0,5% deve ser transferido para os estados e 0,5% para os municípios. Mantida esta forma não será possível o cumprimento desta determinação, o que implicará, no caso da aprovação desta PEC, em nova mudança na lei do PROFIC, na medida em que esta não poderá se sobrepor à Constituição.

Para uma relação equilibrada de uso dos recursos do FNC, entre as iniciativas da sociedade e do setor público, viabilizando as transferências para os demais entes federados (imprescindíveis para a consolidação do Sistema Nacional de Cultura), o Art. 10 passa a ter a seguinte redação:

Art. 10. Do atribuído a cada Fundo Setorial, no mínimo oitenta por cento será destina-

do a iniciativas da sociedade e **transferências para fundos estaduais e municipais de cultura**, ficando o restante para projetos prioritários a serem definidos pela CNIC.

ALTERAÇÃO 5

O **Art. 11** explicita as modalidades de aplicação dos recursos do FNC e não faz referência à transferências para os fundos estaduais e municipais de cultura. Para corrigir esta omissão deve ser acrescida no Inciso I mais uma alínea, passando este artigo a ter a seguinte redação:

Art. 11. Os recursos do FNC serão aplicados nas seguintes modalidades:

- I não-reembolsáveis, na forma do regulamento, para:
 - a apoio a programas, projetos e ações culturais;
 - b **transferências para fundos estaduais e municipais de cultura; e**
 - c equalização de encargos financeiros e constituição de fundos de aval nas operações de crédito.
- II reembolsáveis, destinados ao estímulo da atividade produtiva das empresas de natureza cultural e pessoas físicas, mediante a concessão de empréstimos; e
- III investimento, por meio de associação a empresas e projetos culturais, com participação econômica nos resultados.

§ 10 As transferências de que trata a **alínea “a”** do inciso I do *caput* deste artigo dar-se-ão preponderantemente, por meio de editais de seleção pública de projetos.

§ 20 Nos casos previstos nos incisos II e III do *caput*, o Ministério da Cultura definirá com os agentes financeiros credenciados a taxa de administração, os prazos de carência, os juros limites, as garantias exigidas e as formas de pagamento.

§ 30 Os riscos das operações previstas no parágrafo anterior serão assumidos, solidariamente, pelo FNC e pelos agentes financeiros credenciados, na forma que dispuser o regulamento.

§ 40 A taxa de administração a que se refe-

re o § 20 não poderá ser superior a três por cento dos recursos disponibilizados para o financiamento.

§ 50 Para o financiamento de que trata o inciso II, serão fixadas taxas de remuneração que, no mínimo, preservem o valor originalmente concedido.

ALTERAÇÃO 6

O **Art. 15.** dispõe que “**a transferência de recursos do FNC** a fundos públicos de estados, municípios e Distrito Federal, para co-financiamento, destinar-se-á a programas oficialmente instituídos, **de seleção pública de projetos culturais**, que atendam a pelo menos uma das seguintes finalidades:

- I defesa e valorização do patrimônio cultural local;
- II atendimento à produção cultural em áreas culturais com menos possibilidades de desenvolvimento com recursos próprios;
- III formação de pessoal para a gestão da cultura;
- IV democratização do acesso a bens, serviços e produtos culturais; ou
- V valorização da diversidade cultural, étnica e regional.

Esta redação **é muito restritiva e não abarca o repasse fundo a fundo com a finalidade de execução descentralizada de políticas culturais mais abrangentes**, como aquelas voltadas para a promoção da cidadania cultural (e que não cabem em seleção pública de projetos).

Também há uma correção a ser feita no § 1º deste artigo, pois ele é omissivo quanto à forma de escolha da representação da sociedade civil no órgão colegiado.

Ainda neste Art. 15, há uma questão central para o SNC que é o percentual de 20%, no mínimo, previsto no seu § 3º para as contrapartidas dos fundos estaduais e municipais quando das transferências do FNC. Esse percentual é considerado muito alto, especialmente para os pequenos municípios, que têm uma receita muito reduzida e que, geralmente, dependem, quase que exclusivamente das transferências do FPM, o que torna inviável a sua participação neste processo. Esse fato compromete um dos objetivos centrais do PROFIC e do SNC, que

é a desconcentração na aplicação dos recursos públicos. A melhor solução é não estabelecer na lei o percentual de contrapartidas para os fundos estaduais e municipais quando das transferências do FNC, suprimindo este parágrafo e, assim, possibilitar a utilização de percentuais variáveis e, em casos especiais, até não se exigir contrapartida.

Para corrigir estes pontos, o Art. 15 do PL passa ter a seguinte redação:

Art. 15. A transferência de recursos do FNC a fundos públicos de estados, municípios e Distrito Federal para co-financiamento destinar-se-á a programas oficialmente instituídos e seleção pública de projetos culturais, que atendam a pelo menos uma das seguintes finalidades:

- I defesa e valorização do patrimônio cultural local;
- II atendimento à produção cultural em áreas culturais com menos possibilidades de desenvolvimento com recursos próprios;
- III formação de pessoal para a gestão da cultura;
- IV democratização do acesso a bens, serviços e produtos culturais; ou
- V valorização da diversidade cultural, étnica e regional.

§ 1º A transferência prevista neste artigo está condicionada a existência, nas respectivas unidades federadas, de órgão colegiado, oficialmente instituído, em que a sociedade civil tenha representação no mínimo paritária, **eleita democraticamente**.

§ 2º Os critérios de investimento de recursos do FNC deverão considerar a participação da unidade da federação na distribuição total de recursos federais para a cultura, com vistas a promover o equilíbrio territorial no investimento.

2.10.4.7 Projeto de Lei de Regulamentação do Sistema Nacional de Cultura³

Elaborar e encaminhar ao Congresso Nacional o Projeto de Lei que regulamente o Sistema Nacional de Cultura, definindo o seu perfil, constituição, funcionamento, mecanismos de interrelação entre os seus componentes e instâncias de articulação, pactua-

ção e deliberação.

2.10.4.8 Decreto Nº 5.520 de 24 de Agosto de 2005, que Institui o Sistema Federal de Cultura e Dispõe sobre a Composição e Funcionamento do Conselho Nacional de Política Cultural

Elaborar e encaminhar para a Casa Civil o texto substitutivo do Decreto Nº 5.520 de 24 de Agosto de 2005, compatibilizando-o com a estrutura proposta para o Sistema Nacional de Cultura.

DECRETO Nº 5.520, DE 24
DE AGOSTO DE 2005.

Institui o Sistema Federal de Cultura – SFC e dispõe sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Política Cultural – CNPC do Ministério da Cultura, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição,

DECRETA:

Capítulo I

Do sistema federal de cultura

art. 10 Fica instituído o Sistema Federal de Cultura – SFC, com as seguintes finalidades:

- I integrar os órgãos, programas e ações culturais do Governo Federal;
- II contribuir para a implementação de políticas culturais democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da federação e sociedade civil;
- III articular ações com vistas a estabelecer e efetivar, no âmbito federal, o Plano Nacional de Cultura; e
- IV promover iniciativas para apoiar o desenvolvimento social com pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional.

Art. 2º Integram o SFC:

- I Ministério da Cultura e os seus entes vinculados, a seguir indicados:
 - a Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN;
 - b Agência Nacional de Cinema – ANCINE;
 - c Fundação Biblioteca Nacional – FBN;
 - d Fundação Casa de Rui Barbosa – FCRB;
 - e Fundação Nacional de Artes – FUNARTE; e
 - f f) Fundação Cultural Palmares – FCP;
 - II Conselho Nacional de Política Cultural – CNPC; e
 - III Comissão Nacional de Incentivo a Cultura – CNIC.
- Parágrafo único. Outros órgãos poderão integrar o SFC, conforme dispuser ato do Ministro de Estado da Cultura.
- Art. 30 Ao Ministério da Cultura, órgão central do SFC, compete:
- I exercer a coordenação-geral do Sistema;
 - II estabelecer as orientações e deliberações normativas e de gestão, consensuadas no plenário do CNPC e nas instâncias setoriais referidas nos §§ 30 a 60 do art. 12;
 - III emitir recomendações, resoluções e outros pronunciamentos sobre matérias relacionadas com o SFC, observadas as diretrizes sugeridas pelo CNPC;

2.10.4.9 Projetos de Lei de Criação ou Reestruturação dos Sistemas de Cultura, dos Conselhos de Política Cultural, dos Fundos e Planos de Cultura dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios

O processo de institucionalização e implementação dos Sistemas de Cultura deve envolver todos os entes federados, pois sem Sistemas Municipais e Estaduais não haverá Sistema Nacional. Daí, ser imprescindível que ele se estenda a todo o País. É urgente a organização de Fóruns dos Gestores Municipais nos Estados para estruturação das Comissões Intergesto-

28 O Projeto de Lei foi elaborado e aguarda parecer final da Consultoria Jurídica do Ministério da Cultura. (N.E.)

res Bipartite, instância fundamental para a operacionalização dos Sistemas Estaduais de Cultura e base para a formação das Comissões Intergestores Tripartite, no plano nacional.

O Ministério da Cultura deverá apoiar esse processo de diversas formas, seja com o fortalecimento institucional através da capacitação dos gestores públicos e conselheiros de cultura, seja com a assessoria técnica para elaboração dos instrumentos legais, para o planejamento e a institucionalização das políticas públicas de cultura, ou, ainda, para a elaboração e aprovação pelos legislativos locais dos Projetos de Lei de Criação ou Reestruturação dos Sistemas de Cultura, dos Conselhos de Política Cultural, dos Fundos e Planos de Cultura.

Deve ser criado, através do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais, um banco de dados que reúna e disponibilize as boas experiências na construção e operacionalização dos Sistemas de Cultura. Um passo muito importante já foi dado com a criação do Índice de Gestão Municipal em Cultura (IGMC), possibilitando, com a criação do ranking dos municípios brasileiros em gestão cultural, identificar as políticas públicas relativas ao Fortalecimento Institucional e Gestão Democrática, à Infraestrutura e Recursos Humanos e às Ações Culturais.

3

Desdobramentos

Seguindo a estratégia de institucionalização e implementação definida no documento básico do Sistema Nacional de Cultura, após sua aprovação pelo Conselho Nacional de Política Cultural, a discussão foi aprofundada em 26 seminários realizados de julho a dezembro de 2009, em 24 dos 26 estados brasileiros. Contaram com a participação de 4.577 gestores e conselheiros de cultura de 2.323 municípios, quando se pactuou uma estratégia comum para a implantação dos sistemas municipais, estaduais e nacional de cultura. Essa estratégia está consubstanciada no Acordo de Cooperação Federativa do SNC, que vem sendo firmado pela União, com os estados e municípios, e que estabelece as responsabilidades de cada ente da Federação na efetiva implantação do Sistema.

Durante os seminários, os estados e municípios foram estimulados a convocar e realizar as respectivas conferências, etapas constituintes da II Conferência Nacional de Cultura, realizada em março de 2010. A etapa municipal mobilizou, de forma expressiva e inédita, 3.216 municípios, o que representa quase 60% das cidades brasileiras, e, a etapa estadual, todos os 26 estados e o Distrito Federal, o que representa um salto quantitativo e qualitativo sem precedentes em relação à primeira edição realizada em 2005. A etapa nacional, realizada de 11 a 14 de março de 2010, em Brasília, consolidou esse processo definindo 32 propostas prioritárias para as políticas públicas de cultura do país, além de 95 prioridades setoriais, sendo cinco para cada um dos 19 segmentos que realizaram Pré-Conferências Setoriais.

A II Conferência Nacional de Cultura constituiu-se num momento importantíssimo, tanto para aprofundar o debate como para o fortalecimento político do Sistema Nacional de Cultura. Dos 883 delegados credenciados, 851 votaram por meio de cédulas nas propostas prioritárias. Das 32 aprovadas, 20 delas fazem referência explícita ou implícita ao Sistema Nacional de Cultura. Além desse fato, a importância do Sistema Nacional de Cultura fica definitivamente explicitada quando a proposta que trata da sua institucionalização e implementação foi a mais votada dentre as 32 propostas prioritárias, obtendo 754 votos (88,6% do total).

Ela propõe “consolidar, institucionalizar e implementar o Sistema Nacional de Cultura (SNC), constituído de órgãos específicos de cultura, conselhos de política cultural (consul-

tivos, deliberativos e fiscalizadores), tendo, no mínimo, 50% de representantes da sociedade civil eleitos democraticamente pelos respectivos segmentos, planos e fundos de cultura, comissões intergestores, sistemas setoriais e programas de formação na área da cultura, na União, estados, municípios e no Distrito Federal, garantindo ampla participação da sociedade civil e realizando periodicamente as conferências de cultura e, especialmente, a aprovação pelo Congresso Nacional da PEC nº 416/2005 que institui o Sistema Nacional de Cultura; da PEC nº 150/2003, que designa recursos financeiros à cultura com vinculação orçamentária; e da PEC nº 049/2007, que insere a cultura no rol dos direitos sociais da Constituição Federal, bem como dos projetos de lei que instituem o Plano Nacional de Cultura e o Programa de Fomento e Incentivo à Cultura – Pro Cultura – e do que regulamenta o funcionamento do Sistema Nacional de Cultura”.

No que toca à formação, foram concluídas as propostas dos dois grupos de Trabalho do SNC voltados para essa questão. O Programa de Formação de Gestores Culturais, elaborado por um dos grupos, estabeleceu as matrizes curriculares básicas e necessárias ao desempenho qualificado da função pública na área da cultura. O Programa foi detalhado em um Plano de Curso que foi aplicado experimentalmente no Estado da Bahia, de outubro de 2009 a abril de 2010. O outro grupo apresentou o mapeamento das instituições públicas e privadas que promovem no país cursos de formação cultural, a partir do qual deverá ser constituída uma rede de agentes capazes de reaplicar o curso em todas as unidades da Federação, respeitando as realidades locais e regionais, bem como a diversidade cultural do Brasil.

Quanto à institucionalização, várias iniciativas aconteceram, nos níveis municipal, estadual e nacional.

As cidades de Foz do Iguaçu e Joinville recentemente aprovaram, nas suas Câmaras de Vereadores, as leis dos respectivos sistemas municipais de Cultura. As cidades do Recife e de Campo Grande já têm seus planos municipais de Cultura como leis aprovadas por suas Câmaras de Vereadores. Muitas cidades já têm constituídos todos os componentes do sistema, embora ainda não tenham a lei que institui o Sistema Municipal de Cultura. Os estados da Bahia, Pernambuco, Paraíba, Santa Catarina, Acre e Roraima estão elaborando os Projetos de Lei de criação dos seus sistemas

para enviá-los para aprovação das respectivas assembleias legislativas.

No Congresso Nacional, o fato mais importante foi o andamento da tramitação da Proposta de Emenda Constitucional nº 416/2005, de autoria do deputado Paulo Pimenta (PT-RS), que institui o Sistema Nacional de Cultura. Criada no mês de abril de 2009, a Comissão Especial responsável pela apreciação da matéria foi instalada em 10 de fevereiro de 2010, tendo como presidente o deputado Maurício Rands (PT-PE) e como relator o deputado Paulo Rubem Santiago (PDT-PE). Foi elaborada, a partir da proposta do SNC aprovada pelo Conselho Nacional de Política Cultural, a proposta de substitutivo à PEC nº 416/2005, encaminhada ao relator. A Comissão Especial realizou Audiências Públicas nos estados de Pernambuco, Santa Catarina, Ceará e na Câmara dos Deputados, em Brasília. Um grande passo foi dado no dia 14 de abril, quando a Comissão Especial aprovou, por unanimidade, o Substitutivo apresentado pelo relator, deputado Paulo Rubem Santiago. A PEC nº 416/2005 agora aguarda votação em dois turnos nos plenários da Câmara e do Senado. Também já foi elaborada a proposta do projeto de lei que regulamenta o Sistema Nacional de Cultura, a ser encaminhada ao Congresso Nacional.

O Projeto de Lei nº 6.835/2006, que institui o Plano Nacional de Cultura, principal instrumento de gestão do Sistema Nacional de Cultura, já foi aprovado na Câmara dos Deputados e encontra-se em processo final de aprovação no Senado.

O Projeto de Lei nº 6.722/2010, que reformula a Lei Rouanet e institui o Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura – Pro Cultura (antigo Profic), foi enviado, em janeiro de 2010, ao Congresso Nacional e encontra-se em tramitação na Câmara dos Deputados. O Pro Cultura estabelece que a União deverá destinar, no mínimo, 30 por cento de recursos do Fundo Nacional da Cultura, por meio de transferência fundo a fundo, para estados, municípios e Distrito Federal. Será um instrumento fundamental para estimular a constituição dos sistemas estaduais e municipais de Cultura, pois essa transferência está condicionada à existência, nos respectivos entes federados, de plano de cultura, de fundo de cultura e de órgão colegiado oficialmente instituído para a gestão democrática e transparente dos recursos culturais, em que a sociedade civil tenha representação no mínimo paritária. Ou seja,

só terá acesso aos recursos do FNC o estado ou município que tiver o que chamamos “CPF da Cultura: Conselho, Plano e Fundo”.

Essas ações representam, sem dúvida, um significativo avanço no processo de constituição do Sistema Nacional de Cultura. Mas por sua complexidade e abrangência, é importante compreender que sua implementação só será efetivada plenamente a longo prazo.

A seguir, complementando este documento, estão relacionadas as versões atualizadas das propostas de emendas à Constituição e projetos de lei relacionadas ao Sistema Nacional de Cultura e as orientações e procedimentos para assinatura do Acordo de Cooperação Federativa do SNC.

3.1 RELATÓRIO DO DEPUTADO PAULO RUBEM SANTIAGO (PDT-PE) E SUBSTITUTIVO APROVADO, EM 14/04/2010, PELA COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 416-A, DE 2005.

Acrescenta o art. 216-A à Constituição para instituir o Sistema Nacional de Cultura.

*Autores: Deputado PAULO PIMENTA e outros
Relator: Deputado PAULO RUBEM SANTIAGO*

I RELATÓRIO

A presente Proposta de Emenda à Constituição, de autoria do Deputado Paulo Pimenta, objetiva acrescentar à Constituição Federal de 1988 dispositivo que cria o Sistema Nacional de Cultura (SNC). Segundo o autor da matéria, o referido Sistema deverá ser organizado em regime de colaboração, de forma horizontal, aberta, descentralizada e participativa, devendo compreender as seguintes instâncias administrativas: o Ministério da Cultura, o Conselho Nacional da Cultura, os sistemas de cultura dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, as instituições públicas e privadas que planejam, promovem, fomentam, estimulam, financiam, desenvolvem e executam atividades culturais no território nacional,

os subsistemas complementares ao Sistema Nacional de Cultura, tais como o sistema de museus, o sistema de bibliotecas, o sistema de arquivos, entre outros.

O Sistema Nacional de Cultura deverá, também, se articular com os demais sistemas nacionais ou políticas setoriais, em especial da Educação, da Ciência e Tecnologia, do Turismo, do Esporte, da Saúde, da Comunicação, dos Direitos Humanos e do Meio Ambiente.

Para o autor da referida proposta,

“A cultura é hoje concebida, em todo o mundo, como base de qualquer tipo de desenvolvimento, inclusive o econômico. No Brasil, tem ocupado posição no centro do debate político e inspirado iniciativas no sentido de se organizar políticas públicas de cultura no País. A Constituição de 1988, em seu art. 215, garante a todos os brasileiros o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional. Assim, tratar a cultura na sua dimensão mais ampla, como instrumento de construção da identidade de um povo, como condição de vida, como exercício de cidadania, é uma responsabilidade de Estado que o Brasil precisa assumir. As políticas públicas na área cultural têm grande desafio pela complexidade e diversidade dos temas a serem tratados. Não basta apenas garantir a fruição dos bens culturais. Cabe às políticas estatais, nos seus diversos níveis, criar condições para a organização de um sistema de gestão da cultura, assumindo um papel indutor e estabelecendo elementos que ampliem o acesso aos bens culturais”.

E prossegue em sua justificação:

“Da mesma forma que se busca a universalização da oferta de educação, é preciso que se trabalhe pelo acesso irrestrito aos bens culturais. Um sistema universalizador de gestão da cultura deve acolher, como elementos-chave, a criação dos conselhos de cultura, dos fundos de cultura e das formas de participação democrática e descentralizada dos produtores culturais e das comunidades em geral, além da atuação autônoma e articulada das três esferas de governo. Com isso, estabelecem-se as bases para implantar os componentes das políticas culturais: formação, criação, produção, distribuição, consumo, conservação e fomento. A partir desses elementos centrais, é possível pensar as políticas culturais como estratégias voltadas para o desenvolvimento cultural e econômico do País, para a garantia do direito de acesso aos bens culturais como

prerrogativa essencial da população na construção da cidadania e para a defesa da diversidade cultural e das identidades culturais locais frente a globalização (...) De fato, para que sejam efetivas as políticas públicas de cultura no Brasil, é preciso que o Legislativo atue no sentido de consolidá-las. Uma das formas de fazê-lo é propor um mecanismo de aperfeiçoamento da gestão do setor cultural, por meio da criação de um Sistema Nacional de Cultura, nos termos da presente iniciativa”.

A proposição foi apresentada em 16 de junho de 2005 e encaminhada à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), que emitiu parecer favorável pela admissibilidade da PEC, contra o voto dos Deputados Nelson Trad, Antonio Carlos Biscaia, Fernando Coruja, Gerson Peres, Ayrton Xerez e Edson Aparecido.

Nos termos do art. 202, § 2º, combinado com o art. 33, § 1º do Regimento Interno desta Casa, foi criada Comissão Especial destinada a proferir parecer a esta PEC. Em 10 de fevereiro de 2010, instalou-se a referida Comissão, quando se deu a eleição para o cargo de Presidente e do Relator da matéria, tendo sido eleitos, respectivamente, o Deputado Maurício Rands (PT-PE) e o Deputado Paulo Rubem Santiago (PDT-PE)

O prazo regimental de dez sessões ordinárias para apresentação de emendas à proposta de emenda constitucional foi aberto em 11 de fevereiro passado. Esgotado esse prazo, não foram oferecidas emendas à Comissão Especial.

Como Relator desta Comissão, e face ao consenso em torno da matéria e como forma de agilizar os trabalhos, acertamos, com os demais membros, realizar apenas uma audiência pública em que seriam convidadas autoridades ligadas à estrutura organizacional do Ministério da Cultura (MinC) e entidades representativas do setor cultural, a exemplo do Fórum Nacional dos Secretários e Dirigentes Estaduais de Cultura e do Fórum Nacional dos Secretários de Cultura das Capitais.

Na Audiência Pública, realizada no dia 07 de abril deste ano, compareceram os seguintes convidados:

- **Sr. Alfredo Manevy**, Secretário Executivo do Ministério da Cultura (MinC);
- **Sr. João Roberto Costa do Nascimento**, Coordenador Geral de Relações Federativas e Sociedade do MinC;

- **Sr^a Silvana Meireles**, Secretária de Articulação Institucional (SAI- MinC);
- **Sr^a Anita Pires**, Presidente do Fórum Nacional de Dirigentes e Secretários Estaduais de Cultura ;
- **Sr. Márcio Caetano**, Presidente do Fórum Nacional dos Secretários de Cultura das Capitais;
- **Sr^a Luciana Vieira de Azevedo**, Presidente da Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco e
- **Sr^a Rosa Coimbra**, artista e Representante do Conselho Nacional de Política Nacional.

O Sr. Alfredo Manevy expôs a relevância da aprovação do SNC para que se avance no sentido de alçar a Cultura a direito básico inerente a todo cidadão e um eixo prioritário de atuação do Estado brasileiro. Para Manevy, este é o “ano da Cultura no Congresso Nacional”, onde, além do SNC, tramitam outras propostas importantes para a consolidação de uma política pública para a área, como a reformulação da Lei Rouanet, o Plano Nacional de Cultura e o Vale-Cultura. Ressaltou o papel do Congresso Nacional nessa tarefa: “*Quero agradecer pela acolhida plural e republicana que todas as pautas e debates com a temática da Cultura têm tido nas duas casas do Legislativo*”.

Como Coordenador Geral das Relações Federativas e Sociedades do MinC, o Sr. João Roberto Peixe apresentou à Comissão Especial o documento-síntese elaborado pelo Grupo de Trabalho do Sistema Nacional de Cultura, instituído pelo Ministério da Cultura e aprovado, por unanimidade, pelo plenário do Conselho Nacional de Política Cultural na sua reunião dos dias 25 e 26.08.2009, intitulado “**Sistema Nacional de Cultura: estruturação, institucionalização e implementação**”. Segundo ele, esse documento aponta para a formulação de uma política cultural assentada em três pilares, a saber: o papel do estado na definição de um marco regulatório para as atividades culturais, o exercício dos direitos culturais e a tridimensionalidade da cultura (dimensões simbólica, econômica e cidadã). O documento prevê um sistema misto, com gestão intergovernamental no campo da cultura entre os entes da federação – União, Estados, Municípios e Distrito Federal.

Ainda na esfera governamental, falou a atual Secretária de Articulação Institucional (SAI-MInC), Sra. Silvana Meireles. Ela se reportou aos resultados da II Conferência Nacional de Cultura, realizada em Brasília-DF. Disse que as 32 propostas consideradas fundamentais e as 31 moções aprovadas nessa Conferência abordam, claramente, a necessidade da aprovação do Sistema Nacional de Cultura (SNC) e que, para isso, conta com a participação dos parlamentares. Leu, textualmente, a proposta aprovada sobre a institucionalização do SNC:

*“Consolidar, institucionalizar e implementar o Sistema Nacional de Cultura (SNC), constituído de órgãos específicos de cultura, conselhos de política cultural (consultivos, deliberativos e fiscalizadores), tendo, no mínimo, 50% de representantes da sociedade civil eleitos democraticamente pelos respectivos segmentos, planos e fundos de cultura, comissões intergestores, sistemas setoriais e programas de formação na área da cultura, na União, Estados, Municípios e no Distrito Federal, garantindo ampla participação da sociedade civil e realizando periodicamente as conferências de cultura e, especialmente, a aprovação pelo Congresso Nacional da PEC 416/2005 que institui o Sistema Nacional de Cultura, da PEC 150/2003 que designa recursos financeiros à cultura com vinculação orçamentária e da PEC 049/2007, que insere a cultura no rol dos direitos sociais da Constituição Federal, bem como dos projetos de lei que instituem o Plano Nacional de Cultura e o Programa de Fomento e Incentivo a Cultura – Pro Cultura e do que regulamenta o funcionamento do Sistema Nacional de Cultura”.*²⁹

Silvana Meireles ainda destacou que a federalização da cultura é necessária para garantir a acessibilidade, pois estados e municípios têm papel fundamental no processo de democratização dos bens e serviços culturais a todos os brasileiros. Lembrou também que, desde 2003, quando o MinC colocou a constituição do SNC como uma de suas prioridades, essa temática vem sendo discutida nas três esferas de governo e com a mobilização de toda a sociedade civil, através da realização de conferências estaduais e municipais.

Por sua vez, a Secretária de Cultura de Santa Catarina e atual Presidente do Fórum Nacional de Dirigentes e Secretários Estaduais de Cultura, Sra. Anita Pires, reforçou a posição unânime do Fórum pela aprovação dessa PEC, que institui

29 BRASIL. Ministério da Cultura. **Conferindo os Conformes**: resultados da II Conferência Nacional de Cultura. Cultura, Diversidade, Cidadania e Desenvolvimento. Brasília: 2010. p. 08

o Sistema Nacional de Cultura. Segundo ela, é preciso reforçar a importância da cultura como ferramenta indispensável para o desenvolvimento do País. Para tanto, disse que o Fórum de Secretários está elaborando uma campanha de mobilização junto à bancada federal de cada estado na Câmara e do Senado Federal em prol da necessidade urgente de aprovação dessa PEC.

O Sr. Márcio Caetano, Presidente do Fórum Nacional dos Secretários de Cultura das Capitais, ressaltou a importância do Legislativo na redefinição do papel do Estado na formulação da política cultural, bem como o papel das cidades na implementação do SNC. Por estarmos em um ano eleitoral, considera que devemos colocar a cultura na pauta política de discussão dos candidatos ao Poder Executivo e dos postulantes ao Poder Legislativo.

A Sr^a Luciana Vieira de Azevedo, Presidente da Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco, teceu elogios à atuação do MinC no Governo Lula, pois, segundo ela, o Ministério colocou a cultura em patamar estratégico no contexto de um novo modelo de desenvolvimento para o País. Mostrou também que essa nova concepção de cultura tem norteado a atual gestão do governo de Pernambuco na área cultural.

Por fim, falou a Sra. Rosa Coimbra, artista e representante do Conselho Nacional de Política Cultural, que também ressaltou a importância da PEC do Sistema Nacional de Cultura e solicitou a urgência e o empenho do Congresso Nacional na votação de matérias legislativas de interesse da classe artística.

A audiência pública contou ainda com a participação dos seguintes Parlamentares: Deputado Raimundo Gomes de Matos (PSDB-CE), Fátima Bezerra (PT-RN) e Ângelo Vanhoni (PT-PR), bem como de membros do Conselho Nacional de Política Cultural que interromperam sua reunião de trabalho em Brasília para prestigiar e participar da referida audiência.

Todos os convidados foram unânimes ao manifestar sua plena concordância com o objeto da PEC em tramitação. Esta Relatoria agradece enfaticamente os depoimentos, contribuições e subsídios dessa Audiência Pública, que possibilitaram melhor avaliar a oportunidade e relevância da matéria.

É o Relatório.

II

VOTO DO RELATOR

Nos últimos anos, temos assistido, no âmbito do Congresso Nacional, à constituição de comissões especiais destinadas a analisar propostas de emenda à Constituição Federal de 1988 sobre o tema da cultura.

Tudo começou ainda no ano de 2000, quando tramitou nesta Casa a primeira delas, que objetivava tornar obrigatória a elaboração de um Plano Nacional da Cultura, a exemplo do que já existia para a área da educação. Em 2005, a Emenda Constitucional n^o 48 foi promulgada e, logo no ano seguinte, apresentamos, eu e mais quatro Deputados, o PL n^o 6.835, de 2006, que institui o Plano Nacional de Cultura. Após a realização de várias audiências públicas em diferentes estados da federação, com a participação conjunta do Ministério da Cultura e de membros da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, foi aprovado, no ano passado, um novo substitutivo à referida proposição, apresentado pela Deputada Fátima Bezerra (PT-RN).

Também no ano passado, a Câmara dos Deputados deu uma demonstração cabal de que entende que a implementação de uma política cultural para o País depende da necessária alocação de recursos mínimos para o setor nos três níveis da Federação – união, estados e municípios. A PEC que vincula recursos orçamentários para a cultura foi aprovada em Comissão Especial e está pronta para ser votada em plenário.

Fomos também designados pela Comissão de Educação e Cultura relator do Projeto de Lei n^o 5.798, de 2009, do Poder Executivo, que institui o Programa de Cultura do Trabalhador, mais conhecido como “PL do Vale-Cultura”. Aprovamos a matéria em plenário, tendo sido enviada ao Senado Federal para o processo de revisão. No Senado foi aprovada com duas emendas e voltou a esta Casa, onde novamente emitimos parecer favorável às modificações sugeridas pelos Senadores. A matéria encontra-se em fase de tramitação final e, acreditamos que, em breve, será sancionada pelo Presidente da República.

Complementando o rol de matérias constitucionais da cultura, eis que neste ano é constituída uma outra Comissão Especial, destinada a proferir Parecer à PEC n^o 416-A, de 2005, de autoria do Deputado Paulo Pimenta e outros, que **“acrescenta o art. 216-A à Constituição para instituir o Sistema Nacional de Cultura”**.

Assim, a implantação de um Sistema Nacional de Cultura, juntamente com outras mudanças propostas na legislação brasileira, dará, com certeza, maior organicidade à área da cultura, ao sistematizar, delegar e atribuir aos entes federados a co-responsabilidade no desenvolvimento de uma política cultural pensada como política de estado.

Trabalhamos com a perspectiva de uma “caixa-de-ferramentas”, em que cada uma dessas mudanças legislativas propostas, incluindo o Sistema Nacional de Cultura, ora em discussão, constitui uma peça de uma engrenagem maior. E, para seu pleno funcionamento, essas medidas deverão, necessariamente, vir acompanhadas dos aportes financeiros indispensáveis para sua implementação. Razão pela qual acrescentei ao substitutivo da PEC a seguinte diretriz ao SNC: **“ampliação progressiva dos recursos contidos nos orçamentos públicos para a cultura”**.

Todas essas proposições legislativas, anteriormente comentadas, têm algo em comum, pois colocam em debate o papel do Estado como fomentador das atividades culturais e da previsão orçamentária para a efetivação das políticas públicas de cultura. Isso porque consideramos que, sem recursos públicos orçamentários nas diferentes esferas de governo, pouco avançaremos na constituição de um sistema de cultura de âmbito nacional, estadual e municipal que propicie a implementação das metas estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, já aprovado nesta Casa Legislativa.

Historicamente, os orçamentos da União, dos estados e dos municípios têm se caracterizado por destinar poucos recursos ao segmento cultural, inviabilizando, muitas vezes, que se cumpram os dispositivos constitucionais que garantem o acesso às fontes da cultura nacional a todos os brasileiros. É preciso, pois, que os gestores públicos, sobretudo os economistas, compreendam que não haverá a tão propalada melhoria da qualidade de vida da população brasileira, se não se investir maciçamente em cultura nos próximos anos, pois a exclusão social como marca de nossa sociedade é também de ordem cultural, posto que muitos brasileiros, em pleno século XXI, não têm acesso aos bens e serviços culturais.

O próprio Ministério da Cultura tem sido contemplado com menos de 1% por cento no orçamento da União nos últimos anos e sofrido os

impactos dos contingenciamentos por ocasião da execução orçamentária, apesar dos esforços do atual governo de ampliar os recursos para o setor. Sem a aprovação da PEC que estabelece vinculação orçamentária para a cultura, as demais matérias legislativas em tramitação nessa Casa se tornam inócuas, pois todas elas exigem dos entes federados recursos financeiros para a constituição de seus respectivos sistemas e planos de cultura.

Todos sabemos que o Estado não produz cultura, mas tem um papel relevante e imprescindível no fomento e incentivo às múltiplas manifestações de nossa rica diversidade cultural. Contrariando o receituário neoliberal, não se pode dispensar a atuação estatal, uma vez que ela é de fundamental importância para corrigir distorções e impasses existentes no mundo da cultura, que contribuem para aumentar o fosso da desigualdade regional em nosso País.

Nossa Carta Magna, de 1988, consagrou o princípio da Cidadania Cultural, expresso no art. 215, *caput*, em que os direitos culturais são compreendidos como direitos humanos fundamentais e imprescindíveis ao exercício da plena cidadania. A Cultura foi elevada à categoria de direito humano fundamental, a exemplo da educação, da saúde, do trabalho, da moradia e do lazer.

Se é dever constitucional do Estado prover os meios necessários para que o acesso à cultura se constitua num direito social de todo cidadão brasileiro, muito ainda precisa ser feito para a efetivação desse direito.

Diferentemente da Saúde, da Educação e da Assistência Social, a Cultura não dispõe de um sistema integrado que estabeleça as atribuições dos diferentes entes federados na sua gestão.

A realidade socioeconômica do País mostra, ainda em pleno séc. XXI, uma situação de exclusão social de amplos setores da sociedade. Como bem afirmou o economista Marcio Pochmann, **“a sociedade brasileira convive com diferentes formas de exclusão social, inclusive a cultural, que carrega em seu conteúdo a inacessibilidade à produção de determinados bens culturais como uma de suas características principais”**.³⁰

Vivemos, portanto, uma situação paradoxal: por força de nossa formação histórica, somos

30 POCHMANN, Marcio et al (orgs.). *Atlas da exclusão social*, v. 5: agenda não liberal da inclusão social no Brasil. São Paulo: Cortez, 2005, p. 87.

um país marcado por forte diversidade cultural, mas muitos brasileiros não têm acesso aos bens, produtos e serviços culturais. Segundo dados recentes do *Anuário de Estatísticas Culturais*³¹ do MinC, 90% dos municípios brasileiros não contam sequer com uma sala de cinema; pouco mais de 5% dos brasileiros já visitaram um museu; 10% dos 5.564 municípios não possuem bibliotecas; a média de leitura no país é de 1,8 livros por ano, o que revela o baixo índice de leitura entre os brasileiros.

Além da baixa oferta de serviços e equipamentos culturais que ensejariam o exercício da cidadania a um maior número de brasileiros, a distribuição desses serviços se dá de forma concentrada em alguns estados da federação, aumentando a desigualdade social entre as regiões do País.

Todos os que participaram da Audiência Pública no âmbito dessa Comissão Especial foram unânimes em considerar necessária, oportuna e urgente a proposta de emenda constitucional que institui o Sistema Nacional de Cultura. Posto isso, desejo ressaltar, ainda, que considero a PEC objeto deste Parecer como de suma importância no atual contexto sociocultural brasileiro, pelos motivos a seguir arrolados:

A aprovação da PEC possibilitará a efetivação do **Plano Nacional de Cultura (PNC)**, ora em tramitação no Congresso Nacional (PL nº 6.835, de 2006). O PNC prevê uma série de ações e metas para a construção de uma política pública de cultura, muitas das quais necessitando de aportes financeiros para a sua implementação. O PNC remete aos estados, municípios e Distrito Federal a elaboração de seus respectivos planos estaduais e municipais, após dois anos de promulgação do Plano, em nível federal. Por sua vez, o PNC é parte integrante do Sistema Nacional de Cultura.

A PEC contribui para a consolidação do papel institucional do Ministério da Cultura (MinC) no âmbito do governo federal como principal gestor das políticas culturais, além de proporcionar uma gestão cultural compartilhada entre os entes federativos. A inspiração para a criação do Sistema Nacional de Cultura veio de resultados alcançados por outros sistemas de articulação de políticas públicas no país, a exemplo do Sistema Único de Saúde (SUS).

“A experiência do SUS mostrou que o estabelecimento de princípios e diretrizes comuns, a divisão de atribuições e responsabilidades entre os entes da federação, a montagem de um esquema de repasse de recursos e a criação de instâncias de controle social asseguram maior efetividade e continuidade das políticas públicas”³²

É preciso lembrar que, em pleno século XXI, cerca de 4% dos municípios brasileiros possuem secretaria exclusiva de cultura, o que tem, segundo os especialistas, inviabilizado a construção de uma política pública de cultura em nível nacional. Constata-se, portanto, que além da fragilidade orçamentária inerente aos órgãos de cultura, padecemos de outro mal: a fragilidade institucional. Quando existentes nos municípios, as secretarias de cultura são apenas órgãos de promoção social de eventos e efemérides, sem nenhum comprometimento maior com o acesso dos munícipes aos bens culturais.

Portanto, cremos que a aprovação da PEC, ao instituir o Sistema Nacional de Cultura, levará forçosamente a que os Municípios tenham um órgão gestor da cultura e desenvolvam sua política cultural, em regime de colaboração com os demais entes federados.

Hoje, a cultura assume um papel central na contemporaneidade. No Brasil, no entanto, muito ainda precisa ser feito para superar a desigualdade no acesso às fontes da cultura nacional, ao conhecimento e à informação.

A PEC, ora em discussão, ao propor o Sistema Nacional de Cultura, rompe com o paradigma neoliberal, que vê a cultura sujeita apenas às leis de mercado e ao marketing empresarial. A aprovação desta emenda constitucional representa a retomada do papel do Estado brasileiro na formulação de uma política pública de cultura democrática e cidadã.

Historicamente, em decorrência de nossa formação social, predominou uma visão parnasiana da cultura. O mundo da cultura era reduzido das belas-artes, da poesia e da erudição, povoado de intelectuais, artistas e acadêmicos, sem nenhum comprometimento com a realidade social do país. A cultura era vista como um mero adereço, algo supérfluo e privilégio de poucos – a “cereja do bolo”, para usar uma expressão popular, em meio a outras ditas priori-

31 BRASIL. Ministério da Cultura. **Cultura em Números: Anuário de Estatísticas Culturais**. Brasília: 2009.

32 _____. **Sistema Nacional de Cultura: estruturação, institucionalização e implementação**. Brasília: Conselho Nacional de Política Cultural, 2009. p. 24.

dades nacionais: a Educação, a Saúde, o emprego, a moradia, etc. Hoje, passou a vigorar uma concepção moderna de Cultura e consentânea com os avanços da cidadania – a Cultura é um direito fundamental de todo cidadão.

Dessa forma, a Cultura passou a ser encarada como política de Estado, imputando ao Poder Público o delineamento de ações e programas que favoreçam o acesso de todos aos bens, valores e expressões artísticas de nossa diversidade cultural. Repito, para romper com a lógica neoliberal que durante algum tempo delineou a política cultural em nosso País: o **Estado não produz cultura, mas tem a obrigação de criar condições mínimas para o acesso aos bens culturais a todos os brasileiros.**

Essa mudança de paradigma deve-se, também, ao papel que a cultura passou a ter nos últimos anos do século passado e que configura uma nova ordem geopolítica mundial, marcada pela globalização, em que a diversidade cultural passa a ser elemento-chave das negociações internacionais. Para a historiadora Lia Calabre, “a cultura hoje, em termos mundiais, é um dos elementos da pauta das políticas públicas”³³. Prova disso é a Convenção Mundial para a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, da Unesco, de 2005, ratificada pelo governo brasileiro em 2006, através do Decreto-Legislativo nº 485/06.

Outros documentos internacionais, a exemplo da **AGENDA 21 DA CULTURA**³⁴, aprovada no Fórum Universal das Culturas - Barcelona 2004, colocam a cultura como importante elemento para o desenvolvimento socioeconômico e sugere aos governos dos estados e nações

“Estabelecer os instrumentos de intervenção pública no campo cultural tendo em conta o aumento das necessidades cidadãs relacionadas com este campo, a insuficiência e recursos atualmente existentes e a importância da desconcentração territorial nas atribuições orçamentárias. Também é preciso trabalhar para atribuir um mínimo de 1% do orçamento nacional para a cultura” (Título II – Compromissos – art. 50 da Agenda 21).

É importante lembrar que este parecer trata de uma Proposta de Emenda à Constituição que, uma vez aprovada nesta Comissão Especial,

será votada em dois turnos na Câmara dos Deputados e outros dois turnos no Senado Federal. Dado o rito tão complexo da proposição, não pode subsistir qualquer dúvida, mesmo nos espíritos mais reticentes, de que a vontade da sociedade brasileira, expressa pela maioria absoluta de seus representantes nas duas Casas do Congresso Nacional, foi manifestada de forma inequívoca.

Objetivando corrigir algumas distorções de ordem técnico-legislativa e constitucional, resolvemos apresentar um substitutivo que contemplasse a idéia central – a instituição de um Sistema Nacional de Cultura. Muitas das sugestões apresentadas a essa Relatoria, embora importantes, foram deixadas de lado, por não se constituírem em matéria de natureza constitucional, devendo, oportunamente, ser apresentadas em lei ordinária que venha regulamentar o Sistema Nacional de Cultura, bem como a composição dos conselhos de cultura como órgãos indispensáveis ao funcionamento do referido Sistema.

O substitutivo contempla basicamente três partes. A primeira diz o que é o Sistema Nacional de Cultura, que deve ser organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, instituindo um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento – humano, social e econômico – com pleno exercício dos direitos culturais (art. 216-A). O Documento do MinC aponta, de forma acertada, que:

“O Sistema Nacional de Cultura é um modelo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, pactuadas entre os entes da federação e a sociedade civil, que tem como órgão gestor e coordenador o Ministério da Cultura em âmbito nacional, as secretarias estaduais/distrital e municipais de cultura ou equivalentes em seu âmbito de atuação, configurando desse modo, a direção em cada esfera de governo. Trata-se, portanto, de um novo paradigma de gestão pública da cultura no Brasil, que tem como essência a coordenação e cooperação intergovernamental com vistas à obtenção de economicidade, eficiência, eficácia, equidade e efetividade na aplicação dos recursos públicos.

33 CALABRE, Lia. 1º **Seminário Políticas Culturais**: um campo de estudo. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa/MinC, 2006, p. 19.

34 A AGENDA 21 DA CULTURA é um documento orientador das políticas públicas de cultura e que contribui para o desenvolvimento cultural da humanidade, tendo sido aprovado em Barcelona no âmbito do Fórum Universal das Culturas e pelo Brasil no IV Fórum de Autoridades Locais de Porto Alegre para a Inclusão Social.

O SNC é integrado pelos sistemas municipais, estaduais e distrital de cultura, e pelos sistemas setoriais, que foram e serão criados”.³⁵

O parágrafo 1º relaciona os princípios que sintetizam os fundamentos do Sistema Nacional de Cultura e norteiam todas as suas ações, devendo ser assumidos por todos que a ele se integrem. Os princípios devem orientar a conduta dos entes federados e da sociedade civil nas suas relações como parceiros e responsáveis pelo pleno funcionamento do SNC. São os seguintes princípios: diversidade das expressões culturais, universalização do acesso aos bens e serviços culturais, fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais, cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural, integração e interação na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas, complementaridade nos papéis dos agentes culturais, transversalidade das políticas culturais, autonomia dos entes federados e das instituições da sociedade civil, transparência e compartilhamento das informações, democratização dos processos decisórios com participação e controle social, descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações e ampliação progressiva dos recursos contidos nos orçamentos públicos para a cultura.

A segunda parte, contida no § 2º do Substitutivo, mostra a estrutura do Sistema Nacional de Cultura, nas respectivas esferas de governo, constituído por órgãos gestores da cultura, conselhos de política cultural; conferências de cultura, sistemas de financiamento à cultura, planos de cultura, sistemas setoriais de cultura, comissões intergestores, sistemas de informações e indicadores culturais e programas de formação na área da cultura.

A terceira parte do Substitutivo remete à lei federal a regulamentação do Sistema Nacional de Cultura, bem como de sua articulação com os demais sistemas nacionais ou políticas setoriais de governo (§ 3º). Estabelece também que, como unidades autônomas da federação, os estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão seus respectivos sistemas de cultura em leis próprias (§ 4º).

Temos plena convicção que a aprovação desta PEC nessa Casa Legislativa constitui um momento importante de nossa história recente. Ela se

compara em relevância à própria fundação do Ministério da Cultura, há vinte e cinco anos. A partir dela, a Cultura contará com um sistema de gestão compartilhada entre os entes federados.

Diante do exposto, e considerando o grande mérito cultural da iniciativa legislativa em apreço, votamos pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 416-A, de 2005, de autoria do Deputado Paulo Pimenta e outros, na forma do Substitutivo anexo.

Fugindo a rigidez da linguagem técnico-jurídica que nos impõe o Regimento Interno desta Casa, não posso deixar de transcrever, para ficar registrado nos Anais do Congresso Nacional, poema que redigi quando da realização da audiência pública nesta Comissão. Ele diz muito da minha sensibilidade artística sobre a necessidade do Sistema Nacional de Cultura. Deixo, assim, a linguagem parlamentar e dou voz ao poeta e homem comprometido com a cultura deste País:

*“Um sistema de cultura
Ta chegando pra valer
República federativa
Muito há pra se fazer
Gestão e financiamento
Reclamam a todo o momento
Pra cultura florescer*

*O sistema é ferramenta
Por isso vai precisar
De habilidades e saberes
Pra poder funcionar
Vencendo as oligarquias
Maus costumes e azias
Vamos revolucionar*

*Nas pequeninas cidades
Nas capitais mais famosas
Nos sertões e planalto
Nas distâncias assombrosas
Com o sistema e muito mais
Cada um será capaz
De lutas vitoriosas*

*Patrimônio, formação
Fomento e mais transparência
Com o controle social
Se vence a má influência
Mais dinheiro no orçamento
Da economia o sustento
Se fortalece assim nossa urgência*

35 BRASIL. Ministério da Cultura. Op. cit, p. 24.

*Em cada canto do país
Efervescência e sonho
Criação e livre acesso
Vencendo o mundo enfadonho
Democracia no ar
Comunicação exemplar
Com vocês é o que proponho”*

*Sala da Comissão, em de abril de 2010.
Deputado Paulo Rubem Santiago
Relator*

**SUBSTITUTIVO À PROPOSTA
DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO
Nº 416-A, DE 2005**

Acrescenta o art. 216-A à Constituição para instituir o Sistema Nacional de Cultura.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 6º da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao Texto Constitucional:

Art. 1º. É acrescentado o art. 216-A a Constituição Federal, com a seguinte redação:

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

§ 1º – O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios:

- I diversidade das expressões culturais;
- II universalização do acesso aos bens e serviços culturais;
- III fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais;
- IV cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural;

- V integração e interação na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas;
 - VI complementaridade nos papéis dos agentes culturais;
 - VII transversalidade das políticas culturais;
 - VIII autonomia dos entes federados e das instituições da sociedade civil;
 - IX transparência e compartilhamento das informações;
 - X democratização dos processos decisórios com participação e controle social;
 - XI descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações.
 - XII ampliação progressiva dos recursos contidos nos orçamentos públicos para a cultura.
- § 2º Constitui a estrutura do Sistema Nacional de Cultura, nas respectivas esferas da federação:
- I órgãos gestores da cultura;
 - II conselhos de política cultural;
 - III conferências de cultura;
 - IV comissões intergestores;
 - V planos de cultura;
 - VI sistemas de financiamento à cultura;
 - VII sistemas de informações e indicadores culturais;
 - VIII programas de formação na área da cultura; e
 - IX sistemas setoriais de cultura.

§ 3º – Lei federal disporá sobre a regulamentação do Sistema Nacional de Cultura, bem como de sua articulação com os demais sistemas nacionais ou políticas setoriais de governo.

§ 4º – Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão seus respectivos sistemas de cultura em leis próprias.

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão, em de abril de 2010.
Deputado Paulo Rubem Santiago
Relator

3.2 SUBSTITUTIVO APROVADO, EM 23/09/2009 PELA COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 150, DE 2003, APENSADA À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 324-A, DE 2001.

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR
PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À
CONSTITUIÇÃO Nº 324-A, DE 2001

(APENAS AS PEC Nº 427, DE 2001; Nº 150, DE
2003 E Nº 310, DE 2004)

SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO

*Altera a redação da alínea e, inciso
II do art. 34, inciso III do art. 35, parágrafo
único do art. 160, inciso IV do art. 167 e
acrescenta o art. 216-A da Constituição
Federal para incluir a determinação de
aplicação mínima de recursos por parte da
União, dos Estados, do Distrito Federal na
preservação do patrimônio cultural brasileiro
e na produção e difusão da cultura nacional.*

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao Texto Constitucional:

Art. 1º O art. 34, inciso VII, alínea e, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 34. _____

VII – _____

e) aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, nas ações e serviços públicos de saúde e na preservação do patrimônio cultural brasileiro e

na produção e difusão da cultura nacional.

Art. 2º O art. 35, inciso III, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 35. _____

III – não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal da manutenção e

desenvolvimento do ensino, nas ações e serviços públicos de saúde e na preservação do patrimônio cultural brasileiro e na produção e difusão da cultura nacional.

Art. 3º O art. 160, parágrafo único, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 160. _____

Parágrafo único. _____

II – ao cumprimento do disposto no art. 198, § 2º e no art. 216-A.

Art. 4º O inciso IV do art. 167 passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 167. _____

IV – a vinculação de receita de impostos a obrigação, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino, para a preservação do patrimônio cultural brasileiro, a produção e difusão da cultura e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212, 216-A e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;”

Art. 5º É acrescentado o art. 216-A a Constituição Federal, com a seguinte redação:

“Art. 216-A A União aplicará, anualmente, nunca menos de dois por cento, os estados e o Distrito Federal, um e meio por cento, e os municípios, um por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na preservação do patrimônio cultural brasileiro e na produção e difusão da cultura nacional.

§ 1º. Dos recursos a que se refere o *caput*, a União destinará vinte por cento aos estados e ao Distrito Federal, e trinta por cento aos municípios.

§ 2º. Os critérios de rateio dos recursos destinados aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios serão definidos em lei complementar, observada a contrapartida de cada Ente.”

Art. 6º Até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o § 2º, do art. 216-A, os critérios de rateio dos recursos destinados aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios serão os mesmos aplicáveis aos fundos de participação dos estados e dos municípios.

Art. 7º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão, 23 de setembro de 2009.

Deputado Marcelo Almeida

Presidente

Deputado Jose Fernando Aparecido de Oliveira,
Relator.

3.3 CAPÍTULO III DO PL 6.722/2010 QUE INSTITUI O PROGRAMA NACIONAL DE FOMENTO E INCENTIVO À CULTURA - PROCULTURA, NA FORMA DO SUBSTITUTIVO APROVADO, EM 08/12/2010, PELA COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

CAPÍTULO III

DO APOIO AO FINANCIAMENTO DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA

Art. 21. A União deverá destinar no mínimo trinta por cento de recursos do FNC, por meio de transferência direta, a fundos públicos de Municípios, Estados e Distrito Federal.

§ 1º Os recursos previstos no *caput* serão destinados a políticas, programas, projetos e ações previstas no Plano Nacional de Cultura ou nos planos decenais de cultura oficialmente instituídos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, e para o financiamento de projetos culturais escolhidos pelo respectivo ente federado por meio de seleção pública, com obser-

vância dos objetivos desta Lei.

§ 2º Do montante geral destinado aos Estados, cinquenta por cento será repassado aos respectivos Municípios.

§ 3º A transferência prevista neste artigo está condicionada à existência, nos respectivos entes federados, de:

I - fundo de cultura;

II - plano de cultura, em vigor no prazo de até um ano após a publicação desta lei;

III - órgão colegiado oficialmente instituído para a gestão democrática e transparente dos recursos culturais, em que a sociedade civil tenha representação no mínimo paritária, assegurada em sua composição a diversidade regional e cultural.

§ 4º A gestão estadual e municipal dos recursos oriundos de repasses do FNC deverá ser submetida ao órgão colegiado previsto no § 3º, inciso III, e observar os procedimentos de análise previstos nos arts. 7º a 10.

§ 5º Será exigida dos entes federados contrapartida para as transferências previstas na forma do *caput* deste artigo, observadas as normas fixadas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias para as transferências voluntárias da União a entes federados.

Art. 22. Os critérios de aporte de recursos do FNC deverão considerar a participação da unidade da Federação na distribuição total de recursos federais para a cultura, com vistas a promover a desconcentração regional do investimento, devendo ser aplicado, no mínimo, dez por cento em cada região do País.

Parágrafo único. O domicílio do beneficiário determinará a região de enquadramento do projeto.

Art. 23. Com a finalidade de descentralizar a análise de projetos culturais, a União poderá solicitar dos órgãos colegiados estaduais previstos no art. 21, § 3º, inciso III, subsídios à avaliação dos projetos culturais prevista no art. 10.

3.4 ORIENTAÇÕES E PROCEDIMENTOS PARA ASSINATURA

DO ACORDO DE COOPERAÇÃO FEDERATIVA DO SISTEMA NA- CIONAL DE CULTURA

- 1 Acesse o blog do Sistema Nacional de Cultura digitando: blogs.cultura.gov.br/snc/ e baixe os arquivos referentes ao Acordo de Cooperação Federativa.
- 2 Preencha a minuta do “Acordo de Cooperação Federativa para Desenvolvimento do Sistema Nacional de Cultura” e os formulários “Solicitação de Integração ao Sistema Nacional de Cultura” e “Informações Complementares ao Acordo de Cooperação Federativa do Sistema Nacional de Cultura” e envie para o e-mail: acordosnc@cultura.gov.br
- 3 Aguarde a resposta do Ministério da Cultura:
 - Caso a resposta seja positiva, não tendo nenhuma correção ou complementação a fazer, imprima 2 vias do Acordo de Cooperação Federativa e os dois formulários (já devidamente preenchidos). A seguir, o governador do estado (ou prefeito do município) assina os documentos e rubrica todas as suas páginas. Anexe, então, os documentos solicitados referentes ao Estado ou Município e ao seu Representante Legal (governador ou prefeito) e envie todo material para o Ministério da Cultura.
 - Caso seja exigida alguma correção ou complementação, faça os devidos ajustes e envie novamente para o e-mail: acordosnc@cultura.gov.br e aguarde a resposta. Caso positiva, não tendo nenhuma correção a fazer, siga o procedimento já definido acima. Caso contrário, faça as correções e envie novamente para o e-mail: acordosnc@cultura.gov.br
- 4 Aguarde a publicação no Diário Oficial da União, que será comunicada via e-mail pelo Ministério da Cultura.
- 5 Até o prazo máximo de 30 dias após a data da publicação no Diário Oficial da União, envie para Secretaria de Articulação Institucional do Ministério da Cultura o nome do Responsável pelo acompanhamento do Acordo e, em até 60 dias, o Plano de Trabalho.

DOCUMENTOS A SEREM ANEXADOS AO

ACORDO DE COOPERAÇÃO FEDERATIVA

- Formulário de Solicitação de Integração ao Sistema Nacional de Cultura preenchido e assinado pelo Representante Legal (Governador ou Prefeito).
- Formulário preenchido “Informações Complementares ao Acordo de Cooperação Federativa do Sistema Nacional de Cultura”.
- Documentos do Representante Legal (Governador ou Prefeito): RG, CPF e Ata da posse.
- Documentos do Estado: CNPJ.

A documentação deve ser encaminhada via correio ou entregue:

À Secretaria de Articulação Institucional Coordenação Geral de Institucionalização e Monitoramento do Sistema Nacional de Cultura

*Ministério da Cultura – MinC
Esplanada dos Ministérios, Bloco B,
Protocolo Geral - Térreo
CEP 70068-900 - Brasília – DF
Telefone: (61) 2024-2050
Horário de Atendimento: 8h às 18h.*

A documentação também poderá ser entregue nos Escritórios das Representações Regionais do MinC, nos endereços abaixo:

Representação Regional de São Paulo

*Endereço: Edifício CBI Esplanada - Rua Formosa, nº 367, 21º andar - Centro
CEP: 01049-911 - São Paulo - SP
Telefone: (11) 5539-6304
Fax: (11) 5549-6116
Horário de Atendimento: 9h às 18h (Para público externo, até 13h)
E-mail: atendimento.sp@cultura.gov.br*

Representação Regional do Rio de Janeiro e do Espírito Santo

*Endereço: Palácio Gustavo Capanema - Rua da Imprensa, nº 16, 2º andar - Centro
CEP: 20030-120 - Rio de Janeiro - RJ
Telefones: (21) 2220-6590/2220-4189
Fax: (21) 2220-7715
Horário de Atendimento: 9h às 18h
E-mail: gabinete.rj@cultura.gov.br*

Representação Regional de Minas Gerais

*Endereço: Rua Rio Grande do Sul, 940 - Santo Agostinho
CEP: 30.170-111 - Belo Horizonte - MG
Telefones: (31) 3293-5713/3055-5900
Fax: (31) 3293-8144/3055-5929
Horário de Atendimento: 9h às 18h
E-mail: acordosnc.mg@cultura.gov.br*

Representação Regional do Nordeste

*Endereço: Rua do Bom Jesus, 237 – Recife Antigo
CEP: 50.030-170 - Recife - PE
Telefone: (81) 3117-8430
Fax: (81) 3117-8450
Horário de Atendimento: 9h às 18h
E-mail: nordeste@cultura.gov.br*

Representação Regional do Sul

*Endereço: Rua André Puente, nº 441, sala 604 - Bairro Independência
CEP: 90.035-150 - Porto Alegre - RS
Telefones: (51) 3311-5331
Fax: (51) 3395-3423
Horário de Atendimento: 9h às 12h/14h às 18h
E-mail: regionalsul@cultura.gov.br*

Representação Regional do Norte

*Endereço: Avenida Governador José Malcher, nº 563 - Bairro de Nazaré
CEP: 66.035-100 - Belém - PA
Telefone: (91) 3073-4150
Fax: (91) 3073-4154
Horário de atendimento: 8h às 12h/14h às 18h
E-mail: regionalnorte@cultura.gov.br*

Escritório do Acre

*Endereço: Rua Dom Bosco, nº 186, Bairro Bosque
CEP 69.909-390 - Rio Branco - AC
Telefone: (68) 3227-9029
Horário de Atendimento: 9h às 14h
e-mail: snc.ac@cultura.gov.br*



*Referências
Bibliográficas*

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAUMANN, Zigmunt. **Identidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

BOURDIEU, Pierre. **A Economia das Trocas Simbólicas**. São Paulo: Perspectiva, 1982.

BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 5 de outubro de 1988. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2006.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Cultura, cidade e desenvolvimento local**. Brasília, DF, 2009.

_____. **1ª Conferência Nacional de Cultura / 2005-2006**: Estado e Sociedade Construindo Políticas Públicas de Cultura. Brasília: Ministério da Cultura, 2006.

_____. **Oficinas do Sistema Nacional de Cultura**. Brasília: Ministério da Cultura, 2006.

_____. **Plano Nacional de Cultura**: Diretrizes Gerais. 2ª Ed. Brasília: Ministério da Cultura, 2008.

_____. **Política Cultural no Brasil, 2002-2006**: acompanhamento e análise. Frederico A. Barbosa da Silva, autor. Brasília: Ministério da Cultura, 2007b.

_____. **Programa Cultural para o Desenvolvimento do Brasil**. 2ª Ed. Brasília: Ministério da Cultura, 2007a.

BRASIL. Ministério da Saúde. **ABC do SUS**: doutrinas e princípios. Brasília, DF, 1990.

_____. Descentralização das ações e serviços de saúde: a ousadia de cumprir e fazer cumprir a Lei. NOB 01/93. Brasília: Ministério da Saúde; 1993.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Política Nacional de Assistência Social: PNAS/2004 – Norma Operacional Básica: NOB/SUAS. Brasília, DF, 2004.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito in **Políticas Públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico, BUCCI, Maria Paula Dallari. São Paulo: Saraiva. 2006.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

BURKE, Peter. **Variedades de História Cultural**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

CALABRE, Lia. A Conferência Nacional de Cultura – Balanço e Perspectivas. In **Formação de Pareceristas Técnicos**. Brasília: UnB e Ministério da Cultura, agosto de 2008.

CALABRE, Lia. Política cultural no Brasil: um histórico. In: CALABRE, Lia (org.) **Políticas culturais**: diálogo indispensável. Rio de Janeiro, Edições Casa de Rui Barbosa, 2005, p.9-21.

CANCLINI, Nestór García. **Culturas Híbridas**: estratégias para entrar e sair da modernidade. São Paulo: Edusp, 1998.

CASTELLS, Manuel. **O Poder da Identidade**. São Paulo: Paz e Terra, 1999 (A era da informação: economia, sociedade e cultura: v. 2).

CASTORIADIS, Cornelius. **O Mundo Fragmentado**; as encruzilhadas do labirinto/3. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

CHAUÍ, Marilena. **Conformismo e Resistência**: aspectos da cultura popular no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1986.

CUÉLLAR, Javier Perez de (org.). **Nossa Diversidade Criadora**: relatório da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento. Campinas, SP: Papyrus, Brasília: Unesco, 1997.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Contributo à arquitetura jurídico-política do sistema nacional de cultura**. (mimeo).

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Cultura e Democracia na Constituição Federal de 1988**: A Representação de Interesses e sua Aplicação ao Programa Nacional de Apoio à Cultura. Rio de Janeiro: Letra Legal, 2004.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Direitos Culturais como Direitos Fundamentais no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Possibilidades Jurídico-Políticas na Divisão**

de Atribuições aos Entes Públicos relativas ao Sistema Nacional de Cultura – SNC.

2009, mimeo.

DUARTE, Rodrigo. A celebração da virtualidade real. **Mosaico**; revista da Fundação João Pinheiro, 1(o), 2002.

DUARTE, Rodrigo. **Adornos**: nove ensaios sobre o filósofo frankfurtiano. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1997.

FELDMAN-BIANCO, Bela & CAPINHA, Aranha (orgs), **Identidades**: estudos de cultura e poder. São Paulo: Hucitec, 2000.

GEERTEZ, Clifford. **Conocimiento Local**. Barcelona/Buenos Aires/ México: Paidós, 1994.

GIDDENS, Anthony. *Globalização, desigualdade e estado do investimento social*. In: UNESCO. **Informe Mundial sobre a Cultura: diversidade cultural, conflito e pluralismo**. São Paulo: Moderna; Paris: Unesco, 2004.

HALL, Stuart. **A Identidade cultural na pós-modernidade**. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

HALL, Stuart. Notas sobre a desconstrução do ‘popular’. In: **Da Diáspora**: identidades e mediações culturais. Belo Horizonte: editora UFMG; Brasília: Unesco, 2003.

HUNTINGTON, Samuel P. **O Choque de civilizações e a recomposição da ordem mundial**. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.

IBGE. **Munic 2006**. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=980 [acessado em 6/abr/2009]

_____. **Estudos e Pesquisas**. Informação Demográfica e Socioeconômica nº 22. Sistema de Informações e Indicadores Culturais 2003-2205. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

IPEA. **Políticas Sociais** – acompanhamento e análise nº 14, fev. 2007, 120-136.

_____. **Políticas Sociais** – acompanhamento e análise nº 15, mar. 2008a, 119-140.

_____. *Políticas Sociais* – acompanhamento e análise nº 16. nov. 2008b, 129-154.

ORTIZ, Renato. *A Escola de Frankfurt e a questão da cultura*. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. v.1, jun. 1986.

ORTIZ, Renato. **Cultura Brasileira & Identidade Nacional**. São Paulo: Brasiliense, 1985, p. 133.

PAIM, Jairnilson Silva. TEIXEIRA, Carmen Fontes. “Configuração institucional e gestão do Sistema Único de Saúde: problemas e desafios” In **Ciência & Saúde Coletiva**, 12(Sup): 1819-1829, 2007.

PENA-VEGA, Alfredo & ALMEIDA, Elimar Pinheiro de (orgs). **Edgar Morin e a crise da modernidade**. Rio de Janeiro: Garamond, 1969, p. 21-34.

RIBEIRO, Renato Janine. *Cultura e Imagem em Movimento*. In: **Revista do Forumbhazvideo** (Festival de Vídeo de Belo Horizonte). Belo Horizonte, Secretaria Municipal de Cultura, n. 1, 1992.

SARAVIA, Enrique & FERRAREZI, Elisabete (orgs.) **Políticas Públicas**; coletânea. Brasília: ENAP, 2006, p. 21-43.

TREVISAN LN, JUNQUEIRA LAP. Construindo o ‘pacto de gestão’ do SUS: da descentralização tutelada à gestão em rede. In **Revista Ciência e Saúde Coletiva**. 2007; 123(4): 893-902.

WILLIAMS, Raymond. **Cultura**. São Paulo: Paz e Terra, 1992.

_____. **Culture**. Londres: 1981.

_____. **Keywords**. Londres: Fontana, 1976;

_____. **Palavras-chave**: um vocabulário de cultura e sociedade. São Paulo: Boitempo, 2007.

ZIMBRÃO DA SILVA, Adélia C. **As Relações Federativas e o Sistema Único de Assistência Social**, Brasília, dezembro de 2006, mimeo.

ZIMBRÃO DA SILVA, Adélia C. SUS: avanços e obstáculos no processo de descentralização e coordenação intergovernamental In **Revista do Serviço Público**. Brasília: ENAP. 2004, 55(4): 67-70.

Textos normativos de apoio:

PEC nº 150/2003 – Vinculação Orçamentária para a Cultura

PEC nº 416/2005 – Sistema Nacional de Cultura

PEC nº 236/2008 – Inserção da cultura no rol dos direitos sociais no Art. 6º da Constituição Federal

Lei nº. 8.080, de 19 de setembro de 1990, Lei Orgânica da Saúde (LOS)

Lei nº. 8.142, de 28 de dezembro de 1990, Lei Orgânica da Saúde (LOS)

Lei nº. 8.742, de 07 de dezembro de 1993, Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) – Lei nº. 11.107, de 6 de abril de 2005, Lei de Consórcios Públicos

Lei nº. 11.904, de 14 de janeiro de 2009 – Estatuto de Museus

Decreto nº 520, de 13 de maio de 1992 – Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas

Decreto nº 3.964, de 10 de outubro de 2001 – Fundo Nacional de Saúde

Decreto nº 5.520, de 24 de agosto de 2005 – Sistema Federal de Cultura e Conselho Nacional de Política Cultural – CNPC

Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB/SUAS, 2005.

Norma Operacional Básica do SUS 01/1991

Norma Operacional Básica do SUS 01/1993

Norma Operacional Básica do SUS 01/1996

Normas Operacionais da Assistência à Saúde 01/2001

Normas Operacionais da Assistência à Saúde 01/2002

SISTEMA NACIONAL DE CULTURA – SNC
MINISTÉRIO DA CULTURA – MINC
SECRETARIA DE ARTICULAÇÃO INSTITUCIONAL – SAI

Esplanada dos Ministérios -Bloco B
CEP 70068-900 Brasília-DF
www.cultura.gov.br
blogs.cultura.gov.br/snc/
acordoscnc@cultura.gov.br