## COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO

#### PROJETO DE LEI Nº 346/2011

### **RELATÓRIO:**

Subscrito pelo Prefeito Homero Barbosa Neto, o Projeto de Lei nº 346/2011 propõe o **Sistema Municipal de Cultura – SMC**.

Em sua justificativa ao projeto, o Prefeito argumenta:

Em 4 de outubro de 2007, foi lançado, pelo Governo Federal, o Programa Mais Cultura que marca o reconhecimento da cultura como necessidade básica, direito de todos os brasileiros, tanto quanto a alimentação, saúde, moradia, educação e o voto.

A partir desse Programa, o Governo Federal incorpora a cultura como vetor importante para o desenvolvimento do país, incluindo-a na Agenda Social - política estratégica de estado, para reduzir a pobreza e a desigualdade social. É um programa pautado na integração e inclusão de todos segmentos sociais, na valorização da diversidade e do diálogo com os múltiplos contextos da sociedade brasileira.

Na perspectiva de cooperação, articulação e integração, o Ministério da Cultura estabelece parceria com ministérios, bancos públicos, organismos internacionais e instituições da sociedade civil, e assina acordos com governos estaduais e municipais, para a implementação das ações do Mais Cultura. O Programa Mais Cultura se estrutura em três dimensões articuladas entre si: Cultura e Cidadania, Cultura e Cidades e Cultura e Economia. Todas as ações do Mais Cultura buscam a ampla participação da sociedade civil e dos poderes públicos.

O Município de Londrina, considerando a importância desta articulação, já iniciou os contatos para estabelecer o Acordo de Cooperação Federativa com o Ministério da Cultura. Este Acordo, apresentado pelo Ministério da Cultura, tem o objetivo de formalizar a cooperação proposta entre estas duas instâncias de governo e integrar Municípios e Estados no Sistema Nacional de Cultura.

É importante destacar que existe um novo modelo de gestão governamental, que está sendo proposto para a área da cultura e que passa pela articulação dos entes federativos com a criação de mecanismos aptos para a realização de acordos e para a participação da sociedade civil que é o Sistema Nacional de Cultura.

O resultado de toda esta mobilização se configura na construção de uma rede de cooperação entre Municípios, Estados e União, com o objetivo de compartilhar as responsabilidades e otimizar os recursos.

Cada um dos entes interessados em participar desta rede de cooperação precisa, no mínimo, das seguintes condições:

- ✓ Criação de órgão gestor específico na área de cultura, (secretaria, sub-secretaria, fundação, departamento);
- ✓ Criação de um Conselho Municipal de Cultura, órgão de consulta que tem por finalidade assessorar o prefeito na definição da política cultural e na articulação dos programas;
- ✓ Criação de um Fundo de Apoio Municipal à Cultura, que tem por objetivo dar apoio financeiro a ações e projetos que visem à produção, à preservação e à divulgação de bens e manifestações culturais no município;
- ✓ Realização regular de Conferências Municipais de Cultura, que têm o objetivo de levantar subsídios para os respectivos órgãos coordenadores da política cultural.
- O Município de Londrina já dispõe de todos estes requisitos. Entretanto, foi solicitado, pelo Ministério da Cultura, que fosse elaborada legislação que contemplasse estes requisitos em forma de sistema (Sistema Municipal de Cultura) e que estabelecesse as linhas gerais de atuação para a área da cultura (Plano Municipal de Cultura).

Assim, utilizando o modelo sugerido pelo Ministério da Cultura, foram elaboradas minutas do projeto de lei do Sistema Municipal de Cultura e do Plano Municipal de Cultura, discutidas e aprovadas pelos delegados presentes à VI Conferência de Cultura da Cidade de Londrina, realizada em 19 e 20 de agosto de 2011. Desta forma, o resultado apresentado representa a possibilidade da adesão definitiva do Município de Londrina ao Sistema Nacional de Cultura e a participação nos programas federais.

#### PARECER TÉCNICO:

A Constituição de 1988 trouxe em seus artigos os fundamentos da República, sendo eles: a dignidade da pessoa humana, a soberania, a cidadania, os valores sociais e da livre iniciativa. E a dignidade da pessoa humana está diretamente relacionada ao respeito aos direitos humanos.

A igualdade e a plena oferta de condições para a expressão e a fruição culturais são cada vez mais reconhecidas como direitos humanos. A Constituição de 1988, em seu artigo 215, reafirma essa compreensão. Mas, para que tais direitos sejam incorporados ao cenário político e social brasileiro, é necessário que um amplo acordo entre diferentes setores de interesse defina um referencial de compartilhamento de recursos coletivos.

A expressão cultural como direito de todos está na Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, e desde então a cultura vem sendo objeto de diversos instrumentos, no âmbito da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a

Cultura (Unesco), numa progressão que chega até a Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, mais conhecida como Convenção da Diversidade Cultural<sup>1</sup>.

O Brasil sempre teve um papel relevante nas discussões e atividades em torno do assunto e se tornou um dos protagonistas da negociação institucional e política que levou à aprovação da Agenda 21 da Cultura, em maio de 2004, em Barcelona, e da Convenção da Diversidade Cultural, em outubro de 2005, em Paris. O Congresso Nacional ratificou a convenção da Unesco em 2006, tornando o Brasil um dos seus primeiros signatários. A promulgação por decreto-lei deu-se no ano seguinte. Os países em que o tratado vigora estão comprometidos com a implementação de políticas públicas de acesso à cultura, em favor da proteção aos grupos culturais mais vulneráveis às dinâmicas econômicas excludentes. Além disso, têm o direito de resguardar a especificidade dos serviços, atividades e bens culturais, retirando-os das negociações internacionais em torno do livre-comércio<sup>2</sup>.

Nos últimos anos, o conceito de diversidade cultural se tornou também sinônimo de uma política afirmativa de garantia dos direitos. Uma política ampla, que abrange aspectos fundamentais das relações humanas e propõe ações de estímulo às diferentes expressões culturais, na construção de uma cultura de paz, de aceitação do outro e de diminuição das diferenças sociais, culturais e de gênero.

Considerando esses dados, o Estado brasileiro tem o dever de fomentar o pluralismo e promover a equidade no acesso à produção e ao usufruto dos bens e serviços culturais. Cabe ao Estado reconhecer, valorizar, dar visibilidade e apoiar as múltiplas expressões culturais, contemplando as diversas manifestações: eruditas e populares; profissionais e experimentais; consagradas e emergentes; e, reconhecendo as dinâmicas inovadoras, também aquelas geradas nos diferentes movimentos sociais — comunitários, religiosos, étnicos, de gênero, entre outros.

## Assim, deve-se entender a cultura como um direito fundamental do ser humano e ao mesmo tempo um importante vetor de desenvolvimento econômico e de

A Convenção da Diversidade Cultural se destina a impedir que as diversas "expressões culturais" produzidas por todo o mundo sejam incluídas nas regras que regem o comércio internacional, transformando a cultura numa área excepcional que pode receber subvenções dos Estados. O texto, composto por 35 artigos, estipula que "as atividades, bens e serviços culturais (...) não devem ser tratados como um mero valor comercial" e autoriza os países a tomarem "as medidas que considerem adequadas" com o objetivo de proteger o seu patrimônio cultural.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Disponível em: <a href="http://www.culturainfancia.com.br/docs/Porque%20aprovar%200%20Plano%20Nacional%20de%20Cultura.pdf">http://www.culturainfancia.com.br/docs/Porque%20aprovar%200%20Plano%20Nacional%20de%20Cultura.pdf</a>. Acesso em 14 outubro.2011.

inclusão social. Nesse sentido, a cultura é e deve ser tratada como uma área estratégica para o desenvolvimento local e 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 na 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, como expresso nos artigos 215 e 216 da Constituição Federal.

Observa-se que cada vez mais a cultura ocupa um papel central no processo de desenvolvimento das cidades, exigindo das gestões locais o planejamento e a implementação de políticas públicas que respondam aos novos desafios do mundo contemporâneo. Políticas que valorizem as raízes históricas e culturais da cidade, que reconheçam e promovam a diversidade das expressões culturais presentes em seu território, que intensifiquem as trocas e os intercâmbios culturais, que democratizem os processos decisórios e o acesso aos bens e serviços culturais, e que trabalhem a cultura como um importante fator de desenvolvimento econômico e de coesão social.

Entretanto, especialistas no assunto afirmam que a política cultural, comparada a outras políticas públicas como saúde e educação, ainda está na infância, no que se refere à estrutura institucional, formação técnica, legislação e uma base de dados que permita o planejamento a longo prazo. Sendo a cultura um direito básico dos cidadãos e um importante vetor de desenvolvimento, cabe às administrações municipais, com ampla participação da sociedade, assumir seu papel no planejamento e no fomento das atividades culturais, **instituindo planos municipais de cultura** com a finalidade de planejar e implementar políticas públicas de longo prazo para a proteção e a promoção da diversidade cultural. Tais planos darão consistência ao **Sistema Nacional de Cultura** e se constituem num instrumento fundamental no processo de institucionalização das políticas públicas de cultura no País.

O Sistema Nacional de Cultura, por sua vez, é um processo de articulação, gestão e promoção, conjunta e coordenada de iniciativas na área cultural, entre os governos federal, estaduais e municipais e destes com a sociedade civil, com o objetivo de implementar uma política pública de cultura democrática e permanente, visando o desenvolvimento do setor, com pleno exercício dos direitos e acesso às fontes da cultura nacional. O Sistema Nacional de Cultura representa a oportunidade de institucionalizar a Política Nacional de Cultura (PNC), instituída por meio da Lei Federal nº 12.343/2010, sancionada no final do ano passado, a qual define princípios e objetivos para os próximos dez anos, discrimina os órgãos responsáveis pela condução das políticas e define critérios de financiamento como política de estado, assegurando sua continuidade.

De acordo com a orientação do Ministério da Cultura<sup>3</sup>, **a instituição do Sistema Municipal de Cultura (SMC) deve ser feita por meio de lei própria**, encaminhada à Câmara de Vereadores pelo Prefeito do Município. Indica também aquele Ministério, que nessa lei devem estar previstas a estrutura e os principais objetivos de pelo menos cinco componentes: Órgão Gestor (secretaria de cultura ou equivalente), Conselho Municipal de Política Cultural, Conferência Municipal de Cultura, Plano Municipal de Cultura e Sistema Municipal de Financiamento à Cultura (com Fundo de Cultura).

Nesse contexto, propõe o Prefeito o projeto em tela, com vistas a instituir, no Município de Londrina, o <u>Sistema Municipal de Cultura – SMC</u>, dispondo sobre os princípios, os objetivos, a estrutura, a organização, a gestão, as inter-relações entre os seus componentes, os recursos humanos e o financiamento desse Sistema.

Nos termos do projeto, o Sistema Municipal de Cultura – SMC tem por finalidade promover o desenvolvimento humano, social e econômico, com pleno exercício dos direitos culturais. **O SMC integra o Sistema Nacional de Cultura – SNC** e se constitui no principal articulador, no âmbito municipal, das políticas públicas de cultura, estabelecendo mecanismos de gestão compartilhada com os demais entes federados e com a sociedade civil.

Segundo o projeto, cabe ao Poder Público Municipal, garantir a todos os munícipes o pleno exercício dos direitos culturais, entendidos como o direito:

- I. à identidade e à diversidade cultural;
- II. à participação na vida cultural, compreendendo a livre criação e expressão, o livre acesso, a livre difusão e a livre participação nas decisões de política cultural;
  - III. autoral:
  - IV. ao intercâmbio cultural nacional e internacional.
- O Poder Público Municipal, conforme dispõe o projeto, compreende as seguintes dimensões da cultura como fundamento da Política Municipal de Cultura:
- I dimensão simbólica: bens de natureza material e imaterial que constituem o patrimônio cultural, abrangendo todos os modos de viver, fazer e criar dos diferentes grupos formadores da sociedade local. Cabe ao Poder Público promover e proteger as

\_

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> *Guia de Orientações para os Municípios. Sistema Nacional de Cultura. Perguntas e Respostas.* Disponível em: <a href="http://blogs.cultura.gov.br/snc/files/2011/01/cartilha-SNC.pdf">http://blogs.cultura.gov.br/snc/files/2011/01/cartilha-SNC.pdf</a>. Acesso em 14 outubro.2011.

infinitas possibilidades de criação simbólica expressas em modos de vida, de crenças, de valores, de práticas, de rituais e de identidades;

II – dimensão cidadã: cabe ao Poder Público Municipal assegurar o pleno exercício dos direitos culturais a todos os cidadãos, promovendo o acesso universal à cultura, por meio do estímulo à criação artística, da democratização das condições de produção, da oferta de formação, da expansão dos meios de difusão, da ampliação das possibilidades de fruição e da livre circulação de valores culturais;

III — dimensão econômica: cabe ao Poder Público Municipal criar as condições para o desenvolvimento da cultura, como espaço de inovação e expressão da criatividade local e fonte de oportunidades de geração de ocupações produtivas e de renda, fomentando a sustentabilidade e promovendo a desconcentração dos fluxos de formação, de produção e de difusão das distintas linguagens artísticas e das múltiplas expressões culturais.

#### O projeto estabelece como princípios do SMC:

- > 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;
- ampliação progressiva dos recursos contidos nos orçamentos públicos para a cultura.

O **objetivo** do SMC, conforme dispõe o projeto, é formular e implantar políticas públicas de cultura, **democráticas e permanentes**, pactuadas com a sociedade civil e

com os demais entes da federação, promovendo o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais e acesso aos bens e serviços culturais, no âmbito do Município.

### Como **objetivos específicos** do SMC o projeto traz os seguintes:

- I estabelecer um processo democrático de participação na gestão das políticas e dos recursos públicos na área cultural;
- II articular e implementar políticas públicas que promovam a interação da cultura com as demais áreas, considerando seu papel estratégico no processo do desenvolvimento sustentável do Município;
- III promover o intercâmbio com os demais entes federados e instituições municipais para a formação, capacitação e circulação de bens e serviços culturais, viabilizando a cooperação técnica e a otimização dos recursos financeiros e humanos disponíveis;
- IV criar instrumentos de gestão para acompanhamento e avaliação das políticas públicas de cultura desenvolvidas no âmbito do SMC; e
- V estabelecer parcerias entre os setores público e privado nas áreas de gestão e de promoção da cultura.

**Integram** o Sistema Municipal de Cultura - SMC, de acordo com o Art. 33 do projeto:

- I. Conferência Municipal de Cultura, a se realizar a cada quatro anos;
- II. Conselho Municipal de Política Cultural;
- III. Secretaria Municipal de Cultura;
- IV. Fundo Especial de Apoio a Projetos Culturais (FEPROC);
- V. Plano Municipal de Cultura, de duração decenal, sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Cultura e instituições vinculadas;
- VI. Sistema Municipal de Bibliotecas. Livro, Leitura e Literatura;
- VII. Sistema Municipal de Patrimônio Cultural e Museus;
- VIII. Sistema Municipal de Informações e Indicadores Culturais;
- IX. Sistema Municipal de Formação na Área da Cultura; e
- X. outros que venham a ser constituídos.

Constituem-se em *instrumentos de gestão* do Sistema Municipal de Cultura, que se caracterizam como ferramentas de planejamento, inclusive técnico e financeiro, e de qualificação dos recursos humanos, os seguintes: Plano Municipal de Cultura – PMC (constante nos Art. 50 e 51 e no Anexo I), Sistema Municipal de Financiamento à Cultura – SMFC (objeto do Art. 52); Sistema Municipal de Informações e Indicadores Culturais – SMIIC (descrito nos Art. 53 a 56) e Programa Municipal de Formação na Área da Cultura – PROMFAC (exposto nos Art. 57 e 58).

Por meio deste projeto, o Conselho Municipal de Cultura, estabelecido pela Lei Municipal nº 8.871/2002, passa a denominar-se **Conselho Municipal de Política Cultural** (Art. 36), sendo definidas a sua composição, as competências, a eleição e o mandato dos conselheiros e outras disposições pertinentes.

Observa-se, com relação à composição do Conselho, as seguintes **alterações** em relação à Lei nº 10.592/2008, que introduziu alterações à composição original deste:

- a) houve acréscimo de 4 representantes do Executivo Municipal, passando este número de 1 para 5;
- b) além de representante dos sindicatos de trabalhadores, foi incluída a participação de representante dos *sindicatos patronais*;
- c) houve supressão de representante das áreas culturais de *arte de rua* e de *produção e divulgação de conhecimento científico*;
- d) foram excluídas as representações do *Conselho Municipal dos Direitos* da Criança e do Adolescente e do Conselho Municipal da Juventude.

Sobre a composição do Conselho, observa-se que foi assegurada a representatividade dos Poderes Executivo e Legislativo e da sociedade civil organizada, nos termos do que dispõe o § 1º do Art. 64 da Lei Orgânica do Município. Quanto às alterações propostas, no entanto, entendemos que estas deverão ser avaliadas pelos Vereadores, com vistas a se definir qual a melhor composição desse órgão.

Ressalve-se, todavia, que a Assessoria Jurídica da Casa, em seu parecer ao presente projeto, indicou que a denominação do Conselho **encontra-se em discordância** com aquela constante na Lei Orgânica do Município, que indica, em seu Art. 169, que a definição da Política Cultural do Município será feita pelo *Conselho Municipal de Cultura*, e este projeto o define como *Conselho Municipal de Política Cultural*.

As disposições relativas ao *Sistema Municipal de Patrimônio Cultural e Museus* e ao *Sistema Municipal de Bibliotecas, Livro, Leitura e Literatura* encontram-se inseridas nos Art. 65 a 75 do projeto.

Com relação ao Sistema Municipal de Informações e Indicadores Culturais - SMIIC, o projeto dispõe que:

- a) cabe à Secretaria Municipal de Cultura desenvolver o Sistema, com a finalidade de gerar informações e estatísticas da realidade cultural local com cadastros e indicadores culturais construídos a partir de dados coletados pelo Município;
- b) o Sistema se constitui de bancos de dados referentes a bens, serviços, infraestrutura, investimentos, produção, acesso, consumo, agentes, programas, instituições e gestão cultural, entre outros, e estará disponível ao público e integrado aos Sistemas Estadual e Nacional de Informações e Indicadores Culturais;

#### c) o SMIIC tem por objetivos:

- 1. coletar, sistematizar e interpretar dados, fornecer metodologias e estabelecer parâmetros à mensuração da atividade do campo cultural e das necessidades sociais por cultura, que permitam a formulação, o monitoramento, a gestão e a avaliação das políticas públicas de cultura e das políticas culturais em geral, verificando e racionalizando a implementação do Plano Municipal de Cultura PMC e sua revisão nos prazos previstos;
- 2. disponibilizar estatísticas, indicadores e outras informações relevantes para a caracterização da demanda e oferta de bens culturais, para a construção de modelos de economia e sustentabilidade da cultura, para a adoção de mecanismos de indução e regulação da atividade econômica no campo cultural, dando apoio aos gestores culturais públicos e privados, no âmbito do Município; e
- **3.** exercer e facilitar o monitoramento e avaliação das políticas públicas de cultura e das políticas culturais em geral, assegurando ao poder público e à sociedade civil o acompanhamento do desempenho do Plano Municipal de Cultura PMC.
- O Sistema Municipal de Formação na Área da Cultura PROMFAC, segundo o projeto, tem como objetivo central capacitar os gestores públicos e do setor privado e os conselheiros de cultura, responsáveis pela formulação e implementação das políticas públicas de cultura, no âmbito do Sistema Municipal de Cultura.

Quanto ao *Sistema Municipal de Financiamento à Cultura*, o projeto estipula que ficam mantidas as disposições da Lei Municipal nº 8.984, de 6 de dezembro de 2002, que dispõe sobre as fontes de recursos e os projetos culturais a serem incentivados no Município.

O projeto dispõe como principais fontes de recursos do Sistema Municipal de Cultura o Fundo Especial de Apoio a Projetos Culturais – FEPROC e o orçamento da Secretaria Municipal de Cultura e de suas instituições vinculadas.

O **financiamento** das políticas públicas de cultura definidas no Plano Municipal de Cultura far-se-á com os recursos do Município, do Estado e da União, além dos demais recursos que compõem o Fundo Especial de Apoio a Projetos Culturais – FEPROC.

Nos termos do projeto, os recursos oriundos de repasses dos Fundos Nacional e Estadual de Cultura, cuja gestão é de responsabilidade do Conselho Municipal de Política Cultural, serão destinados:

- às políticas, aos programas, aos projetos e às ações previstas nos Planos Nacional, Estadual ou Municipal de Cultura; e
- II. ao financiamento de projetos culturais escolhidos pelo Município por meio de seleção pública.

Estabelece o projeto que o Município deverá assegurar a condição mínima para receber os repasses dos recursos da União, no âmbito do Sistema Nacional de Cultura, com a efetiva instituição e funcionamento dos componentes do Sistema Municipal de Cultura e a alocação de recursos próprios destinados à Cultura na Lei Orçamentária Anual (LOA) e no Fundo Municipal de Cultura.

Encontra-se apenso ao projeto o ANEXO I, que trata do Plano Municipal de Cultura, contemplando os objetivos, as estratégias e as ações nos seguintes capítulos: Gestão Municipal, Acesso e Fruição, Sustentabilidade, e Participação Social.

O projeto, ao final, propõe a revogação das leis  $n^{os}$  8.8871/2002, que estabelece diretrizes para a Política Municipal de Cultura e para o Conselho Municipal de Cultura, e 10.592/2008, que introduziu alterações àquela.

Feitos os destaques considerados relevantes, entendemos que a proposta atende à orientação do Ministério da Cultura, está em consonância com disposições do Plano Nacional de Cultura e com os objetivos do Sistema Nacional de Cultura e, conforme expõe o Prefeito em sua justificativa, é fruto de discussões e aprovação pelos delegados presentes à VI Conferência de Cultura da Cidade de Londrina, realizada em 19 e 20 de agosto de 2011.

Outrossim, nas palavras do Chefe do Executivo, a aprovação da matéria representa a possibilidade da adesão definitiva do Município de Londrina ao Sistema Nacional de Cultura e a participação nos programas federais para a área da cultura.

Destacamos, por fim, que a presente proposta encontra respaldo na Lei Orgânica do Município, que, reproduzindo o Art. 215 da Constituição Federal, estabelece que "o Município garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais."

Após todo o exposto, concluímos que a matéria é meritória, merecendo a acolhida dos membros da Comissão. Entretanto, entendemos que, caso necessário, o seu conteúdo poderá ser aprimorado no transcorrer da sua discussão nesta Casa.

EDIFÍCIO DA CÂMARA MUNICIPAL, 27 de outubro de 2011.

# VOTO DA COMISSÃO EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO

### PROJETO DE LEI Nº 346/2011

Corroboramos os apontamentos feitos no Parecer Técnico e, pelo mérito, considerando a importância da estruturação do Sistema Municipal de Cultura para a gestão e o desenvolvimento cultural do Município, emitimos voto **favorável** à normal tramitação do presente projeto nesta Casa.

SALA DAS SESSÕES, 31 de outubro de 2011.

A COMISSÃO:

PROFESSOR RONY Presidente/Relator

> TITO VALLE Vice-Presidente

ELOIR VALENÇA Membro