

**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<sup>a</sup> Silvana Meireles**, Secretária de Articulação Institucional (SAI- MinC);
- **Sr<sup>a</sup> 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<sup>a</sup> Luciana Vieira de Azevedo**, Presidente da Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco e
- **Sr<sup>a</sup> 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 - Procultura e do que regulamenta o funcionamento do Sistema Nacional de Cultura”.**<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> MINISTÉRIO DA CULTURA. **Conferindo os Conformes: resultados da II Conferência Nacional de Cultura.** Cultura, Diversidade, Cidadania e Desenvolvimento. Brasília: MinC, 2010, p. 08.

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 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<sup>a</sup> 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 nº 48 foi promulgada e, logo no ano seguinte, apresentamos, eu e mais quatro Deputados o PL nº 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 nº 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 nº 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, darão, 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 tem 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”**.<sup>2</sup>

Vivemos, portanto, uma situação paradoxal: por força de nossa formação histórica, somos 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*<sup>3</sup> 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

---

<sup>2</sup> POCHMANN, Marcio et al (orgs.). **Atlas da exclusão social, volume 5: agenda não liberal da inclusão social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2005, p. 87.

<sup>3</sup> MINISTÉRIO DA CULTURA (MinC). **Cultura em números: anuário de Estatísticas Culturais**. Brasília: MinC, 2009.

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”.**<sup>4</sup>

É preciso lembrar que, em pleno século XXI, cerca de 4% dos municípios brasileiros não possuem sequer um órgão gestor de cultura (secretaria, fundação, departamento), 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 secretárias 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.

---

<sup>4</sup> MINISTÉRIO DA CULTURA. **Sistema Nacional de Cultura: estruturação, institucionalização e implementação**. Brasília: MinC/Conselho Nacional de Política Cultural, 2009, p. 24.

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 reduto 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 prioridades 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”** <sup>5</sup> . 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** <sup>6</sup>, 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

---

<sup>5</sup> CALABRE, Lia. **1º Seminário Políticas Culturais: um campo de estudo**. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa/MinC, 2006, p. 19.

<sup>6</sup> **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.



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. O SNC é integrado pelos sistemas municipais, estaduais e distrital de cultura, e pelos sistemas setoriais, que foram e serão criados”.<sup>7</sup>**

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.

---

<sup>7</sup> MINISTÉRIO DA CULTURA. Op. cit, p. 24.

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**

**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