

AUDIÊNCIA PÚBLICA NA COMISSÃO DE CULTURA  
DA CÂMARA DOS DEPUTADOS  
PARA DISCUTIR A REGULAMENTAÇÃO DO SNC

**SISTEMA**

**NACIONAL**

**DE CULTURA**

**Acesso, descentralização e  
política da diversidade**

**10.maio.2021**

**14h**



**Sãmia**

DEPUTADA  
FEDERAL  
PSOL



/samiabomfim



/samia.bomfim.psol

# SISTEMA NACIONAL DE CULTURA: ACESSO, DESCENTRALIZAÇÃO E POLÍTICA DA DIVERSIDADE

Você sabia que estamos prestes a aprovar a regulamentação do Sistema Nacional de Cultura (SNC) na Comissão de Cultura da Câmara dos Deputados?

No dia 10 de maio de 2021, às 14h, realizaremos uma audiência pública na Comissão de Cultura em conjunto com a Deputada Benedita da Silva (PT-RJ) para discutir projeto de lei 9474/18 que trata da regulamentação do SNC e que está atualmente em tramitação nesta Comissão. Desde novembro de 2012, aguardamos que a regulamentação do SNC aconteça. Fizemos esse guia para contar para vocês por que é importante aprovarmos o quanto antes esta lei, mas para isso é também importante que você saiba mais e participe desse processo.

## 1. O que é o Sistema Nacional de Cultura?

O SNC institui um processo novo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os estados, municípios e a sociedade. Propõe uma estrutura que busca capilarizar e democratizar a gestão pública da cultura entre os entes federados, através de conselhos, planos e fundos de cultura a fim de promover a participação social e a cidadania. Atualmente 2.745 municípios e todos os estados estão conectados ao SNC por meio do Acordo de Cooperação Federativa. O SNC continua crescendo, ainda que lentamente.



Fonte: Site SNC

## 2. Histórico da implantação do SNC

As políticas culturais no Brasil tem uma história muito jovem. O primeiro órgão de cultura no Brasil foi o Departamento de Cultura na cidade de São Paulo em 1935, criado por Mário de Andrade. Mas só tivemos nosso primeiro Ministério específico para a cultura em 1985 no período da redemocratização. Na virada para o Século XXI, as políticas culturais mundiais começaram a tomar novos rumos após conferências realizadas no México promovidas pela UNESCO, a fim de desenvolver um olhar mais diverso e amplo para a cultura. No Brasil, esses processos começaram a ganhar força a partir da gestão de Gilberto Gil no Ministério da Cultura (MinC).

A primeira ação concreta para o início da construção do SNC foi no ano 2000, com a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) número 48 que inseriu no artigo 215 da Constituição Federal o inciso terceiro sobre o Plano Nacional de Cultura (PNC). O novo modelo de gestão da cultura buscava a ampliação do acesso, a descentralização das políticas e dos recursos e o fortalecimento da diversidade. Destacamos alguns acontecimentos desse processo:

- **2000** - Inscrição da PEC Plano Nacional de Cultura no Congresso Nacional;
- **2003** - Inscrição da PEC 150 da Cultura que prevê piso orçamentário constitucional; Seminário Cultura para Todos discute a formulação e implementação do SNC;
- **2004** - Implantação do programa Cultura Viva no MinC; Criação das Câmaras Setoriais;
- **2005** - 1º Decreto Sistema Federal de Cultura / Conselho Nacional de Política Cultural; Aprovação da PEC do Plano Nacional de Cultura; 1ª Conferência Nacional de Cultura;
- **2006** - 2º Decreto de regulamentação do Conselho Nacional de Política Cultural;
- **2006 / 2007** - Elaboração das diretrizes gerais do Plano Nacional de Cultura;
- **2007** - Suplemento Cultura MUNIC IBGE: informações sobre municípios incidem nas formulações do PNC; Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC) 1o levantamento estatístico e gera o 1o diagnóstico oficial para a definição das metas do PNC;
- **2008** – Realização dos Seminários Estaduais do Plano Nacional de Cultura (2008) com participação de gestores do MinC, parlamentares e sociedade civil
- **2010** - Aprovada lei de regulamentação do Plano Nacional de Cultura e início do decênio; Realização da 2ª Conferência Nacional de Cultura;
- **2011** - Criação da Plataforma do SNIIC
- **2012** - Aprovada PEC do Sistema Nacional de Cultura;
- **2013** - Realização da 3ª Conferência Nacional de Cultura;
- **2014** - Aprovada a lei federal da Cultura Viva;
- **2015** - 1ª Revisão Plano Nacional de Cultura (não concluída por conta do golpe);
- **2019** - Decreto presidencial desmonta os 18 Colegiados Setoriais do CNPC
- **2020** - Termina o decênio do Plano Nacional de Cultura;
- **2021** - Prorrogação do Plano Nacional de Cultura até 2022.

A cronologia acima demonstra a complexidade da institucionalização, construção e implantação do Sistema Nacional de Cultura. Sua composição traz partes com distintas demandas de gestão, mas que precisam estar relacionadas e organizadas, e por isso foi necessária a criação de uma legislação que refletisse essa complexidade.

### **3 Por que aprovar a lei de regulamentação do Sistema Nacional de Cultura é tão importante?**

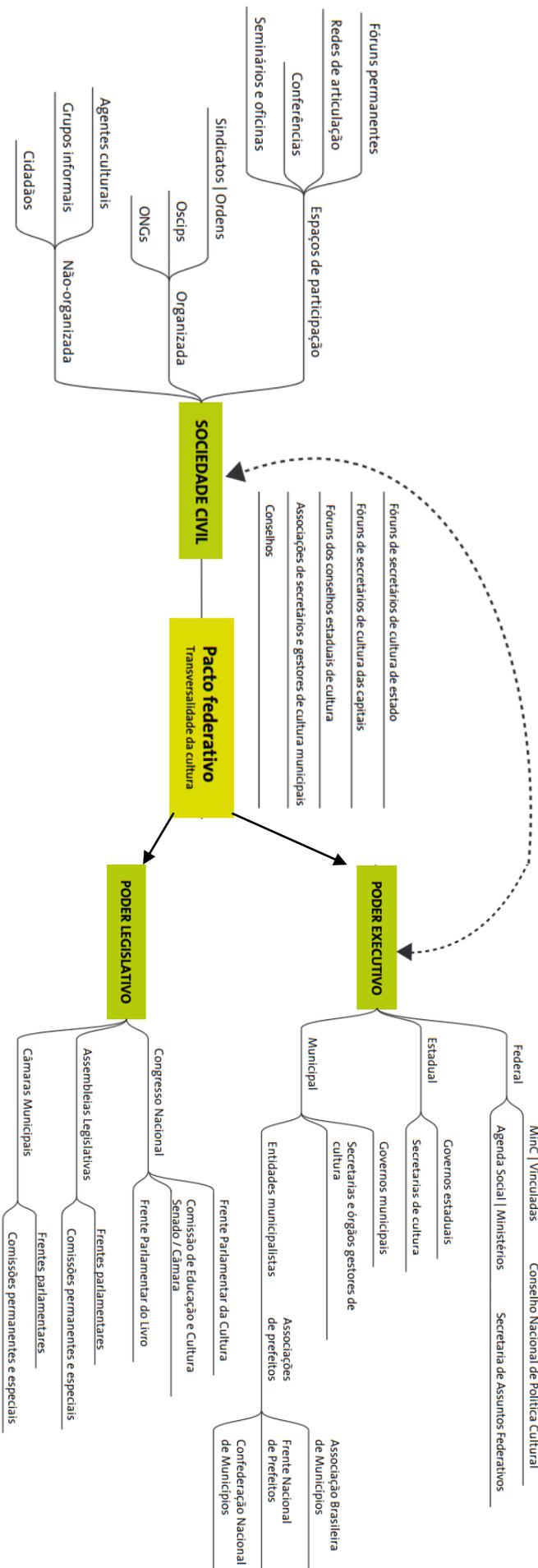
O Sistema é previsto na Constituição Federal no Artigo 216-A, mas ainda precisa de regras de funcionamento, principalmente porque versa sobre uma série de ferramentas de gestão e sobre o controle e a participação social. Em tempos tão difíceis de pandemia e de crescente autoritarismo e censura, fortalecer um modelo de gestão que traz como base a participação social é essencial para a saúde de nossa democracia e para a reconstrução do setor cultural.

Desde sempre, os orçamentos da cultura tanto a nível federal quanto nos estados e municípios são quase sempre os menores dentre todas as pastas setoriais. Além disso, boa parte desses orçamentos vem sendo concentrados em leis de renúncia fiscal e editais, privilegiando a lógica meritocrática de quem já faz parte do grande mercado da produção cultural, raramente chegando em quem mais precisa de apoio. O fomento à produção e à fruição da cultura precisa ser visto como um direito para todos. Para que esse apoio consiga acessar o máximo de fazedores de cultura é necessário termos mecanismos cada vez mais diversos e democráticos e que possibilitem uma real descentralização e desconcentração dos recursos. Toda a produção cultural tem sua importância.

O SNC tem como seu 1º princípio a diversidade cultural para fomentar as diversas identidades do povo brasileiro. Busca garantir que nossa história e memória sejam respeitadas, mas também cria instrumentos para fomentar a criatividade das diversas comunidades que compõem o Brasil. É propulsor de vozes. Porém, para que realmente tenha os resultados desejados, é necessário que todos conheçam sua estrutura sistemática e complexa, participem dos processos e que sua regulamentação efetive seus princípios. Sua regulamentação também deve trazer as regras para os sistemas estaduais e municipais de cultura, já que é um sistema federativo. É justamente por ainda não termos uma regulamentação consolidada até hoje que muitos prefeitos e governadores não têm respeitado a implantação dos sistemas de cultura em seus territórios. A regulamentação do SNC precisa prever em seu texto o fortalecimento das partes do sistema, dos mecanismos de participação e controle social e também viabilizar as melhores prerrogativas para as execuções dos Planos de Cultura. Isso é urgente e necessário.

### **4. Como ocorre o diálogo entre o poder público e a sociedade civil no SNC?**

O processo de construção do SNC ao longo desses 20 anos foi pensado a partir do chamado Pacto Federativo previsto na Constituição Federal e busca colocar em diálogo governos, legislativos e Sociedade Civil. Na publicação do MinC de 2007 “Porque aprovar o Plano Nacional de Cultura”, um diagrama ilustra perfeitamente como se dão tais relações de pactuação.



Fonte Publicação "Porque aprovar o Plano Nacional de cultura" (MinC, 2008)

Para os Planos de Cultura que vem sendo escritos e transformados em leis, o pacto federativo é a chave de construção do SNC, através da participação e do controle social por meio da realização das Conferências de Cultura feitas em conjunto com os Conselhos de Cultura. Essa organização é balizada pelo princípios do SNC previstos no artigo 216-A da Constituição Federal:



Fonte: Site SNC

### 3. Como está a implantação do SNC nesse momento?

De acordo com o site do SNC, todos os estados da federação e 2.745 municípios atualmente tem o acordo de cooperação técnica em vigência e estão construindo seus sistemas.

Em 2020, por conta da pandemia, os trabalhadores e trabalhadoras da cultura lutaram pela aprovação e execução dos recursos previstos na lei 14.017/2020, conhecida como Lei Aldir Blanc (LAB). Esta lei emergencial utilizou pela primeira vez o modelo de transferência fundo a fundo inspirada na estrutura pensada para o SNC. A destinação de recursos da LAB para mais de 4.200 municípios e os 27 estados foi a maior distribuição descentralizada de recursos da cultura que não ocorreu por meio de convênios. Foi também a maior em termos de montante e de abrangência da história das políticas culturais. Contudo, só foi possível acontecer pela articulação e engajamento de milhares de trabalhadores e trabalhadoras da cultura em todo país em diálogo com parlamentares e pressionando o poder público em todos os níveis. Ainda que não tenha sido perfeita, essa força tarefa mostrou que é possível distribuir recursos para uma grande quantidade de cidades. A execução da LAB refortaleceu o SNC, impulsionando novas adesões ao sistema. Mais de 200 cidades passaram a integrar o SNC em 2020 por conta dos processos da Lei Aldir Blanc. Conheça os dados atuais:

ACORDO DE COOPERAÇÃO FEDERATIVA							
REGIÃO	ESTADOS E DF	ACORDOS ESTADOS E DF	%	TOTAL DE MUNICÍPIOS POR ESTADO	TOTAL DE MUNICÍPIOS NO SNC	%	Ranking das adesões
CO	Distrito Federal	1		1	0	-	
CO	Goiás *	1		246	86	35,0%	23º
CO	Mato Grosso *	1		141	76	53,9%	11º
CO	Mato Grosso do Sul *	1		79	63	79,7%	4º
<b>TOTAL REGIÃO CENTRO OESTE</b>		<b>4</b>	<b>100,0%</b>	<b>467</b>	<b>225</b>	<b>48,2%</b>	
N	Acre*	1		22	10	45,5%	14º
N	Amapá *	1		16	6	37,5%	21º
N	Amazonas *	1		62	15	24,2%	26º
N	Pará*	1		144	88	61,1%	6º
N	Rondônia *	1		52	13	25,0%	25º
N	Roraima *	1		15	9	60,0%	7º
N	Tocantins*	1		139	53	38,1%	20º
<b>TOTAL REGIÃO NORTE</b>		<b>7</b>	<b>100,0%</b>	<b>450</b>	<b>194</b>	<b>43,1%</b>	
NE	Alagoas *	1		102	30	29,4%	24º
NE	Bahia *	1		417	226	54,2%	10º
NE	Ceará *	1		184	162	88,0%	1º
NE	Maranhão *	1		217	126	58,1%	8º
NE	Paraíba *	1		223	95	42,6%	16º
NE	Pernambuco *	1		185	90	48,6%	13º
NE	Piauí *	1		224	80	35,7%	22º
NE	Rio Grande do Norte *	1		167	102	61,1%	5º
NE	Sergipe *	1		75	41	54,7%	9º
<b>TOTAL REGIÃO NORDESTE</b>		<b>9</b>	<b>100,0%</b>	<b>1794</b>	<b>952</b>	<b>53,1%</b>	
SE	Espírito Santo *	1		78	36	46,2%	13º
SE	Minas Gerais *	1		853	349	40,9%	17º
SE	Rio de Janeiro *	1		92	76	82,6%	2º
SE	São Paulo *	1		645	265	41,1%	18º
<b>TOTAL REGIÃO SUDESTE</b>		<b>4</b>	<b>100,0%</b>	<b>1668</b>	<b>726</b>	<b>43,5%</b>	
S	Paraná *	1		399	159	39,8%	19º
S	Rio Grande do Sul *	1		497	250	50,3%	12º
S	Santa Catarina *	1		295	239	81,0%	3º
<b>TOTAL REGIÃO SUL</b>		<b>3</b>	<b>100,0%</b>	<b>1191</b>	<b>648</b>	<b>54,4%</b>	
<b>TOTAL BRASIL</b>		<b>27</b>	<b>100,0%</b>	<b>5570</b>	<b>2745</b>	<b>49,3%</b>	

Atualizado em 08/04/2021

Fonte: Site do SNC

## 5. Quais são as principais partes do SNC e para o que servem?

O Sistema Nacional de Cultura é balizado pelas três dimensões da cultura: a simbólica, a cidadã e a econômica. As três somadas possibilitam a criação dos princípios e diretrizes dos sistemas e planos de cultura nos estados e cidades, com múltiplos olhares, compreendendo a cultura como campo de trabalho, geração de renda e como promotora de identidades. Para que a implantação do Sistema em cada ente federado seja considerada completa é necessário que os sistemas estaduais e municipais cumpram todos os requisitos elencados no inciso segundo do artigo 216-A que trata do SNC com as seguintes partes:

### 5.1 Conselhos de Cultura

Os conselhos de cultura são órgãos colegiados escolhidos por meio de eleições diretas e suas principais funções são propor diretrizes das políticas públicas e fiscalização, controlar e deliberar sobre tais políticas. São um dos principais componentes do SNC, pois buscam promover

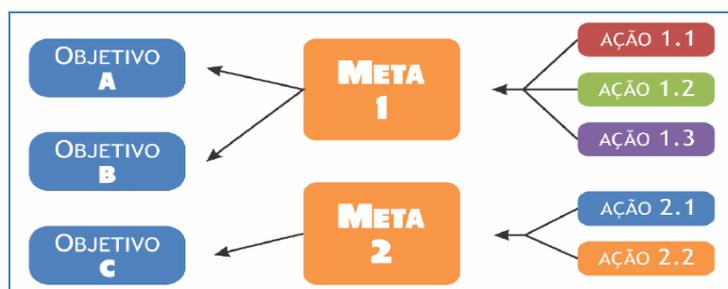
a participação social e articulação para implementação das políticas culturais. Para que um conselho estabeleça os princípios do SNC, precisa ser representativo, deliberativo, fiscalizador e proativo. Deve ser eleito por meio de eleição direta e num modelo o mais democrático quanto possível, ter paridade entre integrantes do poder público e da sociedade civil. Sua função de deliberação deve ser garantida nas leis de conselhos nos territórios pois é essencial que estes ajudem a criar as políticas culturais plurais que os fazedores de cultura desejam. A ideia de que “o conselho somos nós” precisa estar presente em todas as fases de implantação e reger processos principalmente nas cidades que é onde a cultura acontece de fato.

## 5.2 Planos de Cultura

Os planos de cultura são um conjunto de princípios, objetivos, diretrizes, estratégias, ações e metas que orientam o poder público na formulação de políticas culturais e devem ser escritos sempre em colaboração com os fazedores de cultura e a sociedade civil. São as principais ferramentas de construção descentralizada e democrática das políticas culturais. Sendo obrigatoriamente decenais, criam a perenidade prevista no sistema e vão além de cada governo ou eleição. É nas conferências de cultura que os prognósticos de cada plano serão discutidos.

O atual Plano Nacional de Cultura tem 53 metas e vigência de 2010 a 2022 (com prorrogação estendida em 2 anos por conta da Pandemia). Dentre as metas, algumas foram cumpridas no período de dez anos, e outras nem iniciaram a aferição de resultados pela falta de um diagnóstico inicial. Algumas delas precisam ser repensadas pois tiveram ao longo dos anos mudanças conceituais promovidas pela organicidade do setor. Nos estados e cidades, a construção dos Planos de Cultura deve ser pensada em diálogo com as metas do Plano Nacional de Cultura e refletir as potências e demandas da produção cultural local. O próximo Plano Nacional de Cultura terá vigência de 2022 – 2032 e precisaremos construí-lo. O primeiro passo para isso será um novo diagnóstico com ampla participação popular e com apoio de instituições de pesquisa e do poder público e em seguida a realização da 4ª Conferência Nacional de Cultura.

Os planos de cultura são organizados a partir de eixos, objetivos, metas e ações. Cada ente federado pode criar programas e atividades que visam garantir o desenvolvimento dos objetivos criados a partir das demandas e dos diagnósticos.



Fonte: Site SNC

### **5.3 Sistemas de Financiamento à cultura e Fundos de cultura**

Entre as partes menos discutidas, porém de extrema importância no SNC, estão os fundos de cultura e os sistemas de financiamento à cultura que são conjuntos de instrumentos, políticas de incentivo e apoio financeiro público à cultura, para garantir a todos o acesso aos meios de criação, produção, difusão, distribuição e utilização de bens e serviços culturais

Não adianta uma cidade ter um conselho e um plano de cultura se ela não tem um sistema de financiamento à cultura bem estruturado, com fontes de recursos anuais garantidos e um fundo de cultura que não inclui a maior parte dos fazedores de cultura. Este ainda é um grande desafio para todos nós, já que a pasta da cultura em todos os territórios é uma das que menos recebe recursos públicos e poucos compreendem como funcionam as complexas regras orçamentárias e tributárias do Estado brasileiro. A luta pela ampliação dos orçamentos de cultura deve considerar a construção dos seus modelos de financiamento, caso contrário os planos de cultura nunca sairão do papel e as agendas governamentais continuarão fomentando apenas ações culturais eleitoreiras e excludentes.

O Fundo Nacional de Cultura, por exemplo, ainda é regulado pela Lei 8.313/1991, a Lei Federal de Incentivo à Cultura, também conhecida como Lei Rouanet. A lei prevê dois mecanismos, além do FNC, um fundo de apoio direto e a dedução fiscal a partir do desconto de impostos de empresas patrocinadoras de projetos culturais. Ainda não temos garantido em lei regras para a regulação dos repasses do Sistema Federal de Cultura para os fundos estaduais e municipais. A regulamentação do SNC deve dialogar com essa demanda.

### **5.4 Sistemas de Informações e Indicadores de Cultura**

Outra ferramenta importante do sistema, mas que tem sido pouco discutida são os sistemas de informações e indicadores. É o instrumento de gestão que consiste em coletar, armazenar, organizar e difundir informações relativas à cultura que atue interativamente com toda a sociedade e que possibilite a produção de indicadores aplicáveis, de forma coerente, aos processos de formulação e implantação de políticas culturais.

Durante os últimos anos, avançamos um pouco, porém nunca resolvemos um dos nossos maiores problemas: como garantir que os mapeamentos ocorram em todos os municípios do país de forma ampla e colaborativa para que os dados dos estados e do sistema em âmbito nacional tragam números mais próximos do que realmente representa a cultura brasileira. Pesquisas públicas sobre as cidades, tem permitido termos uma ideia, mas ainda não há uma plataforma única da cultura que reúna todos os dados. Como a cultura é viva e está constantemente em mudança, a atualização de dados precisa ser frequente e organizada pelo poder público.

## 5.5 Outras partes do SNC:

- **Comissões Intergestores:** São instâncias de articulação, pactuação e deliberação para negociação e operacionalização dos sistemas de cultura entre os gestores dos entes da federação. Elas são fundamentais para decidir sobre a divisão na execução das diversas políticas, programas e projetos incluídos nos planos de cultura.

- **Sistemas Setoriais de Cultura:** São subsistemas dos sistemas de cultura (territoriais) que se estruturam para atender às demandas e necessidades específicas dos diversos segmentos da cultura. Deve seguir os mesmos princípios e contar com estrutura semelhante ao sistema geral, ao qual deve estar conectado, com assento e participação no conselho de política cultural. E podem prever Planos Setoriais de Cultura. Ex: Sistema Setorial de Música.

- **Programas de Formação na área de Cultura:** É um conjunto de iniciativas de qualificação voltado a gestores e conselheiros de cultura, que tem por objetivo capacitar os agentes envolvidos com a gestão cultural. Pode ser constituído por oficinas práticas, cursos de nível médio, de especialização, e extensão universitária.

- **Conferências de Cultura:** É a instância de articulação, pactuação e deliberação dos sistemas de cultura que reúne a sociedade civil e o poder público para avaliação, análise e proposição de diretrizes de políticas culturais. Sua realização deve estar prevista na Lei do Sistema de Cultura e as propostas deliberadas deverão ser detalhadas no plano de cultura e nas leis orçamentárias.

## 6. Links importantes

- Site do SNC: <http://portalsnc.cultura.gov.br/>
- Projeto de lei de regulamentação do SNC: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167682>
- Site do Plano Nacional de Cultura: <http://pnc.cultura.gov.br/>

*Brasília / São Paulo, maio de 2021.*

*Publicação do mandato da Deputada Federal Sâmia Bomfim*

*Coordenação da pesquisa, texto e design: Inti Queiroz*

*Apoio à pesquisa, revisão e reflexões: Ana Paula do Val e Ivan Montanari*