

PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 90, de 2013 (nº 757, de 2011, na origem), que *institui a Política Nacional de Cultura Viva, destinada a promover a produção e a difusão da cultura e o acesso aos direitos culturais dos diferentes núcleos comunitários de cultura, e dá outras providências.*



SF/14988.55291-35

RELATOR: Senador **INÁCIO ARRUDA**

I – RELATÓRIO

Vem à deliberação da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), com base no art. 101, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 90, de 2013 (nº 757, de 2011, na origem), que *institui a Política Nacional de Cultura Viva, destinada a promover a produção e a difusão da cultura e o acesso aos direitos culturais dos diferentes núcleos comunitários de cultura, e dá outras providências.*

O presente PLC, de autoria da nobre Deputada Jandira Feghali, é composto de dez artigos.

O art. 1º institui a Política Nacional de Cultura Viva, em conformidade com o *caput* do art. 215 da Constituição Federal, *que se destina a promover a produção e a difusão da cultura e o acesso aos direitos culturais dos diferentes núcleos comunitários de cultura.*

O art. 2º elenca os objetivos e o art. 3º indica os beneficiários da Política Nacional de Cultura Viva.

O art. 4º trata dos instrumentos que serão utilizados para viabilizar essa importante política cultural de âmbito nacional.

O art. 5º descreve as ações estruturantes dos *Pontos e Pontões de Cultura* que são instrumentos de implementação da Política Nacional de Cultura Viva definidos, respectivamente, nos incisos I e II do art. 4º.

O art. 6º lista os objetivos dos *Pontos e Pontões de Cultura*.

O art. 7º prevê o reconhecimento como *Pontos e Pontões de Cultura*, para os fins da Política Nacional de Cultura Viva, as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, de natureza cultural que priorizem as atividades elencadas nos seus onze incisos.

O art. 8º dispõe sobre o arranjo institucional da Política Nacional de Cultura Viva, prevendo a responsabilidade do Ministério da Cultura, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios integrantes do Sistema Nacional de Cultura.

O art. 9º estabelece que a União fica autorizada, por intermédio do Ministério da Cultura, a transferir de forma direta os recursos às entidades culturais integrantes do Cadastro Nacional de Pontos e Pontões de Cultura, com a finalidade de prestar apoio financeiro à execução das ações da Política Nacional de Cultura Viva.

O art. 10, por fim, veicula a cláusula de vigência imediata a contar da data da publicação da lei que resultar da aprovação da presente proposição.

Extraímos da justificação do PLC nº 90, de 2013, o trecho que nos parece essencial à sua compreensão:

A presente proposição tem como finalidade reconhecer e garantir o Cultura Viva – Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania, criado e desenvolvido pelo Ministério da Cultura desde 2005, **como política cultural permanente do Estado brasileiro**. (grifamos)

A presente proposição foi distribuída à CCJ, à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e, finalmente, à Comissão de Educação, Cultura e Esporte.

No âmbito da CCJ, tive a honra de ser designado relator. No dia 5 de fevereiro de 2014, apresentei o relatório.



No dia 26 de fevereiro de 2014, o Senador Ricardo Ferraço apresentou emenda, numerada como Emenda nº 1 – CCJ, que pretende alterar a redação do § 3º do art. 7º da proposição de modo a limitar a três anos a renovação dos projetos aprovados dos pontos e pontões de cultura, com a justificativa de que essa medida permitirá maior segurança e comprometimento das entidades que utilizarão dinheiro público para a realização de suas atividades. Suplementamos o relatório para acrescentar análise sobre a referida emenda.

Após a disponibilização do relatório no sítio eletrônico do Senado Federal, fomos contatados por representantes do Governo Federal, mais precisamente, do Ministério da Cultura. Estabeleceu-se frutífero diálogo que resultou em importantes insumos e substanciais propostas de alteração do texto do PLC nº 90, de 2013, cuja análise será feita neste relatório.

II – ANÁLISE

A análise a ser empreendida na CCJ restringir-se-á aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa.

No que concerne à análise da constitucionalidade formal da proposição, registre-se que o art. 23, inciso V, da Constituição federal (CF) estabelece ser da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proporcionar os meios de acesso à cultura. Ademais, o art. 24, inciso IX, da CF prevê a competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal quanto à cultura.

Não há reserva de iniciativa legislativa da matéria em face do que estabelece o art. 61 da CF, sendo lícito a qualquer parlamentar deflagrar o processo legislativo.

Acrescentamos, apenas para afastar hipotéticos questionamentos, não existir na proposição em comento qualquer indício de usurpação de competências do Poder Executivo, no que tange à sua organização e funcionamento, especialmente em face do que dispõem: *a)* o art. 4º, inciso III e § 3º do PLC (que trata do Cadastro Nacional de Pontos e Pontões de Cultura, integrado por pessoas jurídicas de direito privado que



específica e que possuem certificação simplificada concedida pelo Ministério da Cultura); *b*) o art. 8º (que cuida da responsabilidade dos entes federados integrantes do Sistema Nacional de Cultura na formulação implementação e avaliação da Política Nacional de Cultura Viva); *c*) o art. 9º (que dispõe sobre o suporte financeiro para a execução das ações da Política Nacional de Cultura Viva).

O Supremo Tribunal Federal (STF) pacificou sua jurisprudência no sentido de admitir que projeto de lei de iniciativa parlamentar trate de questões que já se encontrem, por definição legal, no espectro de competências de determinado órgão do Poder Executivo.

Como visto no trecho da justificação reproduzido neste relatório, o PLC nº 90, de 2013, objetiva, essencialmente, transformar em política de Estado, perene, estruturada, infensa a injunções político-eleitorais, a *Política Nacional de Cultura Viva*, política de governo, que vem sendo implementada pelo Ministério da Cultura desde 2005.

No campo da constitucionalidade material, o PLC 90, de 2013, é absolutamente compatível com o disposto no art. 215 da CF que prevê que o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

Vejam-se, nesse sentido, os objetivos da Política Nacional de Cultura Viva (art. 2º do PLC): previsão de estímulo ao protagonismo social na elaboração e gestão das políticas culturais e sua gestão compartilhada e participativa; o respeito à cultura como direito de cidadania; o estímulo a iniciativas culturais já existentes; e a promoção de acesso aos meios de fruição, produção e difusão cultural.

O PLC é consentâneo com o art. 216 da CF, que afirma serem integrantes do patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial portadores de referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira e prevê que a lei estabelecerá incentivos para a produção e conhecimento de bens e valores culturais.

É também compatível com o art. 216-A da CF, que trata do Sistema Nacional de Cultura, introduzido pela Emenda Constitucional nº 71, de 29 de novembro de 2012.



A juridicidade da proposição está assegurada, eis que dialoga, em sua essência, com o Plano Nacional de Cultura – PNC, instituído pela Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010, que regulamenta, por seu turno, o § 3º do art. 215 da CF.

Não há óbices quanto à regimentalidade e a técnica legislativa empregada observa as disposições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que trata da elaboração e redação das leis.

No que concerne à Emenda nº 1 – CCJ, do Senador Ricardo Ferraço, entendemos que ela é constitucional, jurídica e está de acordo com as balizas regimentais e de técnica legislativa, visto ser da essência dos contratos firmados entre o Estado e as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, a teor da legislação de regência da matéria, o estabelecimento de seu prazo inicial e de seu prazo final, na hipótese de ser admitida renovação. Manifestamo-nos, assim, por seu acolhimento, na forma do substitutivo que apresentaremos ao final deste relatório.

Do diálogo travado com representantes do Ministério da Cultura surgiram as seguintes ideias que, por sua extensão e relevância, constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e regimentalidade, entendemos oportuno incorporar, nos termos da emenda substitutiva, ao PLC nº 90, de 2013.

São essas as orientações incorporadas ao substitutivo:

- a) suprimir da denominação da política pública criada, seus principais objetivos, tendo em vista que esses objetivos aparecem em outros dispositivos (ementa e art. 1º);
- b) deixar claro que os beneficiários prioritários da política cultural criada são os povos, comunidades, grupos e populações com reduzido acesso à cultura (art.3º);
- c) reconceituar pontos de cultura (art. 4º, inciso I), pontões de cultura (art. 4º, inciso II) e cadastro nacional de pontos e pontões de cultura (art. 4º, inciso III);
- d) criar a possibilidade de grupos e coletivos informais serem beneficiários de premiações de iniciativas culturais na forma de regulamento (acrescentar um novo § 2º ao art. 4º e renumerar o atual § 2º e os demais parágrafos);



- e) estabelecer que as parcerias entre os pontos e pontões de cultura podem ser feitas com as escolas e instituições da rede de educação básica, do ensino fundamental, médio e superior, do ensino técnico, bem como com entidades de pesquisa e extensão (art. 4º, § 3º);
- f) prever que os pontos e pontões de cultura serão selecionados por edital público para receber recursos públicos (art. 4º, § 5º);
- g) reconceituar pontos de mídia livre (art. 5º, inciso II);
- h) acrescentar objetivos aos pontões de cultura (art. 6º, inciso II, alíneas *d*, *e* e *f*);
- i) rever a composição da comissão julgadora, para que dela participem os representantes do Poder Executivo respectivo e da sociedade civil (art. 7º, § 2º);
- j) fixar prazo mínimo e máximo para os projetos dos pontos e pontões de cultura selecionados, admitida a renovação por igual período (art. 7º, § 3º).

III – VOTO

Pelo exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei da Câmara nº 90, de 2013, e da Emenda nº 1 – CCJ, na forma da emenda substitutiva que apresentamos a seguir.



EMENDA Nº – CCJ (SUBSTITUTIVO)**PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 90, DE 2013**

Institui a Política Nacional de Cultura Viva e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Cultura Viva, em conformidade com o art. 215, *caput*, da Constituição Federal, tendo como base a parceria da União, Estados, Distrito Federal e Municípios com a sociedade civil, no campo da cultura, com o objetivo de ampliar o acesso da população brasileira às condições de exercício dos direitos culturais.

Art. 2º São objetivos da Política Nacional de Cultura Viva:

I – garantir o pleno exercício dos direitos culturais aos cidadãos brasileiros, dispondo-lhes os meios e insumos necessários para produzir, registrar, gerir e difundir iniciativas culturais;

II – estimular o protagonismo social na elaboração e na gestão das políticas públicas da cultura;

III – promover uma gestão pública compartilhada e participativa, amparada em mecanismos democráticos de diálogo com a sociedade civil;

IV – consolidar os princípios da participação social nas políticas culturais;

V – garantir o respeito à cultura como direito de cidadania, à diversidade cultural como expressão simbólica e como atividade econômica;

VI – estimular iniciativas culturais já existentes, por meio de apoio e fomento da União, Estados, Distrito Federal e Municípios;



VII – promover o acesso aos meios de fruição, produção e difusão cultural;

VIII – potencializar iniciativas culturais, visando à construção de novos valores de cooperação e solidariedade e ampliar instrumentos de educação;

IX – estimular a exploração, o uso e a apropriação dos códigos, linguagens artísticas e espaços públicos e privados disponibilizados para a ação cultural.

Art. 3º São considerados beneficiários prioritários da Política Nacional de Cultura Viva:

I – agentes culturais, artistas, professores e quaisquer grupos sociais ou indivíduos que desenvolvam ações de arte, cultura e educação;

II – comunidades tradicionais indígenas, rurais, quilombolas e itinerantes.

Parágrafo Único. A Política Nacional de Cultura Viva poderá conferir prioridade aos povos, grupos, comunidades e populações com reduzido acesso aos meios de produção, registro, fruição e difusão cultural, que requeiram maior conhecimento de seus direitos humanos, sociais e culturais ou quando estiver caracterizada ameaça a sua identidade cultural.

Art. 4º A Política Nacional de Cultura Viva compreende os seguintes instrumentos:

I – pontos de cultura: entidades jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, grupos ou coletivos sem constituição jurídica, de natureza ou finalidade cultural, que desenvolvam e articulem atividades culturais em suas comunidades;

II. Pontões de Cultura: entidades com constituição jurídica, de natureza/finalidade cultural e/ou educativa que desenvolvem, acompanham e articulam atividades culturais, em parceria com as redes regionais, identitárias e temáticas de Pontos de Cultura e outras redes temáticas, que se destinam à mobilização, à troca de experiências, ao desenvolvimento de ações conjuntas com governos locais e à articulação entre os diferentes Pontos de Cultura que poderão se agrupar em nível estadual e/ou regional



ou por áreas temáticas de interesse comum, visando capacitação, mapeamento e ações conjuntas;

III. Cadastro Nacional de Pontos e Pontões de Cultura, integrado pelos grupos, coletivos e também pelas pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos que desenvolvem ações culturais e que possuam certificação simplificada concedida pelo Ministério da Cultura.

§ 1º Os pontos e pontões de cultura constituem elos entre a sociedade e o Estado, com o objetivo de desenvolver ações culturais sustentadas pelos princípios da autonomia, protagonismo e capacitação social das comunidades locais.

§ 2º Os grupos e coletivos informais serão beneficiários de premiação de iniciativas culturais, conforme regulamento.

§ 3º Os pontos e pontões de cultura poderão estabelecer parceria e intercâmbio com as escolas e instituições da rede de educação básica, do ensino fundamental, médio e superior, do ensino técnico e com entidades de pesquisa e extensão.

§ 4º A certificação simplificada prevista no inciso III do *caput* deste artigo deverá considerar a identificação das entidades e seu histórico nas áreas de cultura, educação e cidadania, conforme regulamentação do Ministério da Cultura.

§ 5º Para recebimento de recursos públicos, os pontos e pontões de cultura serão selecionados por edital público.

Art. 5º Serão ações estruturantes dos pontos e pontões de cultura:

I – interações estéticas: residências artísticas que promovam diálogos, colaboração de saberes, promoção das expressões artísticas e manifestações culturais e apresentações de artistas e expressões da arte contemporânea com as comunidades atendidas pelos pontos de cultura comunitária;

II – pontos de mídia livre: núcleos que atuem no desenvolvimento de novas mídias e ferramentas de comunicação compartilhadas e colaborativas;



III – escola viva: ações que promovam o diálogo e a parceria entre pontos de cultura e ambientes da educação formal - escolas, creches, universidades;

IV – ação de mestres e mestras de tradição oral: iniciativas de reconhecimento dos saberes e fazeres da tradição oral do povo brasileiro, em diálogo com a educação formal, os griôs e mestres de tradição oral com reconhecimento político, social e econômico;

V - Cultura Digital: ações e iniciativas envolvendo novas tecnologias e ferramentas de comunicação, desenvolvimento de plataformas de produção e difusão cultural nos ambientes da internet e suportes audiovisuais;

VI – agente de cultura viva: ações de estímulo do protagonismo juvenil e de difusão de bens e produtos culturais;

VII – pontinhos de cultura: pontos de cultura com ênfase na cultura infantil e lúdica;

VIII – cultura e saúde: integração entre cultura e saúde, valorizando terapias alternativas, conhecimentos tradicionais e o desenvolvimento e recuperação de pessoas e comunidades a partir da cultura e da arte;

IX – economia viva: integração entre economia e cultura a partir do desenvolvimento de processos econômicos e criativos em contextos comunitários e solidários;

X – pontos de leitura: fomento a bibliotecas comunitárias instaladas nos mais diversos espaços, como locais de trabalho, terminais de transporte público, associações comunitárias, assentamentos rurais, entre outros;

XI – pontos de memória: desenvolvimento de museus em comunidades, recuperando memória por local de trabalho e sindicatos, moradia ou convivência social e lazer;

XII – pontos de encontro: ações e iniciativas culturais voltadas para a participação e socialização do público idoso;



XIII – cultura circense: ações de fomento aos circos e estímulo à formação de artistas circenses;

XIV – outros que vierem a ser definidos em regulamentação pelo órgão gestor da Política Nacional de Cultura Viva.

Art. 6º Para os fins da Política Nacional de Cultura Viva consideram-se objetivos dos:

I – pontos de cultura:

a) potencializar iniciativas culturais já desenvolvidas por comunidades, grupos e redes de colaboração;

b) promover, ampliar e garantir a criação e produção artística e cultural;

c) incentivar a preservação da cultura brasileira;

d) estimular a exploração de espaços públicos e privados que possam ser disponibilizados para a ação cultural;

e) aumentar a visibilidade das diversas iniciativas culturais;

f) promover a diversidade cultural brasileira, garantindo diálogos interculturais;

g) garantir acesso aos meios de fruição, produção e difusão cultural;

h) assegurar a inclusão cultural da população idosa;

i) contribuir para o fortalecimento da autonomia social das comunidades;

j) promover o intercâmbio entre diferentes segmentos da comunidade;

l) estimular a articulação das redes sociais e culturais e destas com a educação;



m) adotar princípios de gestão compartilhada entre atores culturais não governamentais e o Estado;

n) fomentar as economias solidária e criativa;

o) proteger o patrimônio cultural material e imaterial;

p) apoiar e incentivar manifestações culturais populares.

II – pontões de cultura:

a) promover a articulação entre os pontos de cultura;

b) formar redes de capacitação e de mobilização;

c) desenvolver programação integrada entre pontos de cultura por região;

d) desenvolver, acompanhar e articular atividades culturais, em parceria com as redes temáticas da cidadania e da diversidade cultural e/ou com os pontos de cultura;

e) atuar em regiões com pouca densidade de pontos de cultura para reconhecimento do trabalho desenvolvido pelos grupos e instituições locais;

f) realizar, de forma participativa, levantamento e diagnóstico dos equipamentos culturais, produtos e serviços culturais locais, para dinamizar atuação integrada com os circuitos culturais que os pontos de cultura mobilizam.

Art. 7º Para fins da Política Nacional de Cultura Viva serão reconhecidos como pontos e pontões de cultura os grupos e as entidades que priorizem:

I – promoção da cidadania e de uma cultura de paz por intermédio de ações culturais nas comunidades locais;

II – valorização da diversidade cultural e regional brasileira;

III – democratização das ações e bens culturais;



IV – fortalecimento de experiências culturais desenvolvidas por agentes e movimentos socioculturais que dialoguem com a comunidade local;

V – reconhecimento dos saberes, dos fazeres, dos cultivos e dos modos de vida das populações indígenas, comunidades rurais, tradicionais, quilombolas e itinerantes;

VI – valorização da infância, adolescência e juventude por meio da cultura;

VII – incorporação dos Jovens ao mundo do trabalho cultural;

VIII – inclusão cultural da população idosa por meio da promoção do acesso desse grupo às manifestações da cultura, da oferta de oportunidades para a sua participação ativa nas diversas formas de manifestação artística e do estímulo ao convívio social em ambientes culturais;

IX – capacitação e formação continuada dos trabalhadores da cultura;

X – promoção de programas de capacitação e qualificação do acesso às tecnologias da informação para a produção e difusão culturais;

XI – fomento à criação de estruturas locais e assessorias técnicas para capacitação, planejamento e gestão dos Pontos de Cultura.

§ 1º O reconhecimento dos grupos, coletivos e núcleos sociais comunitários como pontos de cultura para efeitos desta Lei será efetuado após seleção pública, prévia e amplamente divulgada, executada por meio de edital da União ou de Estado ou de Municípios.

§ 2º Para realizar a avaliação e a seleção dos inscritos nos editais será composta Comissão Julgadora paritária com membros do Poder Executivo e da sociedade civil, a ser designada pelo órgão competente do Ministério da Cultura, no caso da União.

§ 3º Os Pontos e Pontões de Cultura selecionados terão projetos aprovados por no mínimo dezoito meses e no máximo três anos, renováveis em igual período mediante avaliação do órgão gestor, das metas e resultados, e as normas concernentes à prestação de contas que serão



definidas em regulamento pelo órgão executor da Política Nacional de Cultura Viva e que terão relação com o plano de trabalho de cada entidade.

§ 4º Fica vedada a habilitação como Pontos e Pontões de Cultura de pessoas físicas, instituições com fins lucrativos, fundações e institutos criados ou mantidos por empresas, grupos de empresas ou serviços sociais, exceto para a hipótese prevista no §4º do art. 4º.

Art. 8º A Política Nacional Cultura Viva é de responsabilidade do Ministério da Cultura, dos Estados, Distrito Federal e Municípios integrantes do Sistema Nacional de Cultura.

§ 1º Nos casos da inexistência dos Fundos de Cultura estaduais e municipais o repasse será efetivado por estrutura definida pelo órgão gestor de cultura em cada nível de governo.

§ 2º O Ministério da Cultura disporá sobre os critérios gerais de distribuição e destinação dos recursos, com atenção especial aos custos diferenciados das regiões do país e os procedimentos operacionais para elaboração e divulgação das prestações de contas, que serão simplificadas e essencialmente fundamentadas nos resultados previstos nos editais.

§ 3º Poderão ser beneficiados grupos, coletivos e entidades integrantes do cadastro nacional de pontos e pontões de cultura, nos termos dos planos de trabalho por eles apresentados, que se enquadrem nos critérios gerais de distribuição e destinação dos recursos de que trata o § 2º deste artigo.

Art. 9º A União, por meio do Ministério da Cultura, fica autorizada a transferir de forma direta os recursos aos grupos, coletivos e entidades culturais integrantes do cadastro nacional de pontos e pontões de cultura, com a finalidade de prestar apoio financeiro à execução das ações da Política Nacional Cultura Viva.

§ 1º A transferência dos recursos de que trata o *caput* ficará condicionada ao cumprimento de Termo de Compromisso Cultural que deverá conter identificação e delimitação das ações a serem financiadas, as metas, o cronograma de execução físico-financeira, previsão de início e término da execução das ações ou das fases programadas.

§ 2º Os recursos financeiros serão liberados aos grupos, coletivos e entidades culturais integrantes do cadastro nacional de pontos e



pontões mediante depósito em contas correntes específicas abertas e mantidas exclusivamente para este fim.

§ 3º Sem prejuízo da fiscalização de competência dos órgãos de controle interno e externo, o Ministério da Cultura regulamentará as regras de cumprimento do Termo de Compromisso Cultural de que trata o artigo e de sua prestação de contas simplificada conforme estabelecido no § 2º do art. 8º desta lei.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

