

RELATÓRIO Nº , DE 2015

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE

Avaliação de Políticas Públicas

(Resolução nº 44, de 2013)

Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania – Cultura Viva

Brasília, 9 de dezembro de 2015

1 CONTEXTO

O Congresso Nacional tem, nos termos do inciso X do art. 49 da Constituição Federal, competência exclusiva para fiscalizar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta. Além disso, às Comissões da Câmara dos Deputados e do Senado Federal cabe, segundo o inciso VI, § 2º, art. 58, apreciar programas de obras, planos nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento, conforme sua área de competência.

1.1 Introdução

Este ano de 2015 foi o “Ano Internacional da Avaliação de Políticas Públicas”. O Senado Federal dá a sua contribuição para avaliação das políticas públicas no país desde o ano passado, em decorrência da introdução do art. 96-B em seu Regimento Interno, que estabelece que cada comissão permanente avaliará anualmente políticas públicas do Poder Executivo dentro da sua área de competência.

O ímpeto que a avaliação de políticas públicas ganha no país neste momento constitui um movimento natural, à medida que o Poder

Público fica mais transparente. Um marco essencial neste sentido originou-se também deste Senado Federal: a Lei Capiberibe – a Lei de Acesso a Informação –, que obriga o Poder Público a ser transparente com suas despesas. À medida que a transparência em relação ao gasto público se fortalece, cabe a sociedade e ao Poder Legislativo investigar os resultados destes gastos, buscando sempre aprimorá-los e direcioná-los para o melhor fim possível. Assim, temos mais insumos para poder deliberar sobre as escolhas públicas feitas em nosso Congresso Nacional.

Porém, avaliar uma política pública é uma tarefa tão importante quanto difícil. Na medicina, um novo medicamento não é comercializado sem que seja devidamente estudada e que seus efeitos sejam compreendidos. Da mesma forma, ao escolher como usar os escassos recursos da sociedade, devemos compreender quais são os efeitos, diretos e colaterais, de uma política pública. No entanto, avaliações de políticas públicas não contam com um ambiente controlado como de um laboratório que testa um novo medicamento. Portanto, trata-se de tarefa complexa, que exige sensibilidade política, tornando o Poder Legislativo um *locus* natural para a realização deste tipo de processo.

Uma das políticas analisadas neste ano na Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) é o Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania – Cultura Viva, objeto deste Relatório. Esta é uma política especialmente complexa de se avaliar, já que, conforme anunciava o então Ministro da Cultura Gilberto Gil, se propõe a realizar um “do-in antropológico”.

Ou seja, é uma política que se propõe a estimular, de forma descentralizada e por meio de Pontos de Cultura, as mais diversas iniciativas culturais do país em milhares de comunidades heterogêneas. Neste sentido, e a título de ilustração, o ponto de cultura contemplado por esta política que se localiza mais próximo deste Congresso Nacional é um açougue. Sim, um açougue. Mas o que parece ser um estranho, na verdade é a demonstração da riqueza de possibilidades que a cultura brasileira manifesta e a importância da ação estatal em divulgar e preservar esses movimentos.

Diante disso, conforme destacou em audiência nesta Comissão o pesquisador do Ipea, Frederico Barbosa, uma dificuldade desta avaliação é lidar com o encantamento da fala sobre o Brasil que este tipo de ação tem.

Assim, o que buscamos fazer neste relatório, após diálogo com a sociedade, não é de forma alguma apresentar tão somente uma crítica à política analisada, mas sim analisar o seu desempenho e sugerir possíveis caminhos, sempre respeitando a complexidade da Política Nacional de Cultura Viva. É isto que apresentamos objetivamente a seguir.

Este Relatório está estruturado da seguinte forma. Inicialmente, descrevemos a política pública analisada. Em seguida, apresentamos relevantes estudos do Ipea sobre o Cultura Viva. Finalmente, apresentamos as contribuições recebidas para este Relatório em audiência pública realizada por esta Comissão e concluímos com recomendações aos Poderes Legislativo e Executivo, focadas nas questões da **celeridade dos repasses envolvendo os Pontos de Cultura e do financiamento dos Pontos de Cultura.**

1.2 A avaliação de Políticas Públicas no Senado Federal

A Resolução nº 44, de 17 de setembro de 2013, visa a incorporar a avaliação como efetivo instrumento para as práticas de

fiscalização promovidas pelo Senado Federal, no âmbito das políticas públicas. A partir desse foco, será possível prestar contas, de maneira mais consistente, das políticas adotadas no País, cujo formato e estrutura priorizam, em geral, outras etapas, tais como a formação da agenda, a formulação, a tomada de decisão e a implementação propriamente dita.

Com honrosas exceções, em que sobressaem as experiências de auditoria operacional implementadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), além do trabalho conduzido pela Controladoria-Geral da União (CGU) e por alguns poucos órgãos do Poder Executivo e agências internacionais, a cultura da avaliação ainda não faz parte da agenda de políticas públicas do País. Mudar essa realidade, olhando com cuidado e atenção para a etapa de avaliação e realizando processos avaliativos realmente articulados às necessidades e aos objetivos nacionais, pode contribuir para que ocorram avanços relevantes na execução de políticas públicas no Brasil.

1.3 Descrição da política

O Programa Cultura, Educação e Cidadania – Cultura Viva foi criado inicialmente pela Portaria do MinC nº 156, de julho de 2004, amparando-se nas leis de licitação, dos incentivos fiscais e na legislação que regulamentam a celebração de convênios.

A existência do programa se justificou pela presença, em comunidades em situação de vulnerabilidade, de problemas relativos às suas características culturais e sociais peculiares. A partir da necessidade de estimular e valorizar a diversidade das experiências culturais nos quadros de uma política cultural, o programa pretendeu contribuir para o enfrentamento de problemas relativos às carências de instrumentos e de estímulos para produção e circulação da expressão da cultura local, bem como ao isolamento das comunidades em relação às novas tecnologias e aos instrumentos de produção e educação artístico-culturais disponíveis em outros meios.

Os problemas enfrentados referem-se, segundo o Ipea, sinteticamente:

a) à ausência de estímulos para o uso das potencialidades artísticas e culturais locais como a experiência lúdica e de integração social;

b) à carência de meios para divulgação das produções e expressões culturais locais;

c) a dificuldades de acesso das comunidades à produção artística, na condição de público fruidor de entretenimento, conhecimento e lazer;

d) a dificuldades de acesso à cultura digital; e

e) a limitações de acesso a processos educativos que respeitem as contingências culturais locais.

Da elaboração do modelo lógico surgem, segundo o Ipea, os seguintes enunciados-síntese sobre o programa:

- **O problema:** a desvalorização da produção cultural de grupos e comunidades e sua exclusão dos meios de produção, fruição e difusão cultural;
- **Os objetivos:** fortalecer o protagonismo cultural da sociedade brasileira, valorizando as iniciativas culturais de grupos e comunidades excluídos e ampliando o acesso aos bens culturais;

- **O público-alvo:** populações com baixo acesso aos meios de produção, fruição e difusão cultural ou com necessidade de reconhecimento da identidade cultural, entre os quais adolescentes e jovens expostos a situação de vulnerabilidade social.

Em resumo, os enunciados do problema indicam por um lado, carência de instrumentos e de estímulos para a produção e circulação da expressão da cultura local e, por outro, apontam as dificuldades de acesso às tecnologias e instrumentos de produção artístico-culturais produzidas em outras localidades, nacionais ou internacionais.

A estratégia para a resolução do problema centrou-se na implantação nacional de Pontos de Cultura, que, segundo o Ministério da Cultura (MinC), são iniciativas culturais da sociedade civil, cujos projetos funcionem como instrumento de pulsão e articulação de ações já existentes nas comunidades, contribuindo para a inclusão social e à construção da cidadania, seja por meio da geração de emprego e renda ou do fortalecimento das identidades culturais.

Ainda segundo o Ipea, a vocação do programa é nacional e objetivou a expansão da cultura, educação e cidadania, dando oportunidade à população excluída de mostrar e desenvolver suas vocações artísticas em todas as suas expressões, de forma a ampliar e estimular manifestações que já acontecem em todas as regiões do país, envolvendo comunidades carentes na própria produção cultural.

Dessa forma, os Pontos de Cultura buscaram o equacionamento dos problemas apontados pelos enunciados, dotando as comunidades com espaços culturais, permanentes ou provisórios (itinerantes), por meio da disponibilização de infraestrutura física, técnica e operacional necessária à realização de atividades, tendo o intuito de proporcionar ao público e aos artistas ambientes adequados para o florescimento das capacidades criativas de fruição.

O programa também procurara ampliar a oferta de espaços, baratear os custos de produção, ampliar o acesso da população de baixa renda à produção de bens e serviços culturais e desenvolver hábitos culturais (como o da leitura). O objetivo foi o de constituir uma rede horizontal de

Pontos de Cultura, espaços de gestão, agitação, criação e difusão cultural, que constituíram as referências da Cultura Viva.

A estratégia de implantação previu inicialmente um processo de adesão por meio de convênios estabelecidos publicamente por meio de editais, articulado com a implementação do Sistema Nacional de Cultura e financiado pelo Fundo Nacional de Cultura.

Os Pontos de Cultura, eixo central do programa, são unidades de produção, recepção e disseminação cultural em comunidades que se encontram à margem dos circuitos culturais e artísticos convencionais.

O programa parte de metodologia de reconhecimento das iniciativas associativistas e comunitárias já existentes. A partir deste reconhecimento, passa-se à etapa de incentivo , por meio de transferências de recursos definidas em editais e da doação de kits de cultura digital – compostos de equipamentos de informática, câmeras, kit multimídia e pequena ilha de edição – que permitem que cada Ponto de Cultura esteja apto a realizar produção audiovisual própria. Os kits também têm objetivo de interligar os pontos em rede, via internet banda larga, contribuindo para

abrir canais de comunicação direta entre as ações do poder público e as ações da comunidade e destas entre si.

Os Pontos de Cultura, os “Pontões” – pontos especiais encarregados de estabelecer articulações entre os diversos pontos – e as Redes formadas pelo poder público municipal ou estadual atuando como mediador das transferências federais para os pontos – são as três unidades fundamentais de ação que organizam os circuitos culturais e ligam os agentes culturais com a administração pública.

O Programa Cultura, Educação e Cidadania em termos orçamentários, já em 2007, representava 15% do total do orçamento do MinC, o que representava 28,7% dos dispêndios finalísticos.

Feita esta descrição, passamos a apresentação das principais pesquisas existentes na academia sobre o Cultura Viva, realizadas pelo Ipea.

2. AVANÇOS E DESAFIOS NA EXECUÇÃO DO PROGRAMA SEGUNDO PESQUISA DO IPEA

2.1 Descrição do estudo

Pesquisas avaliativas do Programa, apresentadas em 2010 pelos pesquisadores do Ipea Frederico Barbosa e Herton Ellery Araújo, evidenciaram que os problemas envolvidos em sua implementação eram do conhecimento do Ministério da Cultura e envolviam tanto as dificuldades enfrentadas pelas entidades participantes quanto os problemas que acometiam a própria equipe do Ministério.

Por ocasião do trabalho desenvolvido pelo Ipea, o objeto da avaliação foram os Pontos de Cultura e as suas relações com a política pública de cultura sintetizada no programa Arte, Cultura e Cidadania – Cultura Viva. Os pontos foram considerados espaços para onde convergem ações culturais que organizam processos de democratização e promoção da democracia cultural.

Inicialmente foram identificadas as dificuldades da avaliação de políticas culturais e compreendiam a delimitação do objeto destas políticas e a natureza dos processos e objetivos a serem avaliados, em especial os problemas centrais da instância organizativa estatal. Buscou-se responder, no estudo do Ipea, pelo menos parcialmente, a uma questão básica, qual seja, *o que é fazer política cultural e de que forma o programa Arte, Cultura e*

Cidadania – Cultura Viva se relaciona com as especificidades das ações públicas.

Numa segunda fase da pesquisa do Ipea, foram delineadas as características da instância organizativa da sociedade civil (ou comunitária), a partir das quais foi identificada a necessidade de capacitação em gestão, planejamento, instituição de protocolos de acompanhamento de ações e melhoria de recursos infraestruturais, entre outros.

Por mais que o programa tenha entusiasmado aqueles que se envolveram em sua implementação, foram recorrentes, segundo o estudo, as críticas aos aspectos básicos do programa em termos de políticas públicas, ou seja, no que se referia à sua capacidade de coordenar as ações e fazer com que os atores atuassem em direções comuns e consistentes.

Assim, os Pontos de Cultura, ainda que constituídos pela política, teriam autonomia relativa a ela, o que permitiu maneiras diferenciadas de se relacionar às diversas ações propostas pelo poder público federal.

2.2 Considerações e recomendações a partir das pesquisas do Ipea

O Programa Cultura, Educação e Cidadania – Cultura Viva articula associações da sociedade civil e tem conseguido, para o Ipea, com certo êxito, proporcionar o acesso destes agentes a recursos públicos, facultando fortalecimento e reconhecimento de circuitos culturais com bases comunitárias e associativistas.

O Cultura Viva teria obtido resultados no processo de produção cultural, na transmissão e na circulação cultural pois sua escala não é apenas local, amplia-se e ultrapassa a própria comunidade, alcançando e, por vezes, também ultrapassando, a própria municipalidade. Também conseguiu beneficiar grande número de pessoas, gerando possibilidades de renda, fruição de cultura e remuneração pelas atividades desenvolvidas no âmbito do próprio programa.

Não obstante, é necessário enfatizar que a política pública propriamente refere-se às ações e ao uso de mecanismos variados de coordenação disponíveis para:

i) prestar informações claras a respeito dos critérios de funcionamento do programa;

ii) estabelecer marcos regulatórios que facilitem as ações, sem descuidar da transparência desejável no uso dos recursos públicos; e

iii) qualificar as ações administrativas realizadas por associações e comunidades – cursos, oficinas, capacitações em temas diversos, inclusive gestão e prestação de contas.

Nessas dimensões, a pesquisa do Ipea demonstrou que há problemas com relação às condições estruturais da administração central do programa, em relação à inadequação dos marcos legais para uso de pequenas associações e, especialmente, que havia anos atrás grande confusão com relação à interpretação das normas federais que disciplinam transferências e prestações de contas.

Com relação aos dois objetivos do programa, democratização e democracia cultural, ambos associados aos objetivos institucionais de “fortalecer o protagonismo cultural da sociedade brasileira, valorizando as

iniciativas culturais de grupos e comunidades excluídas e ampliando o acesso aos bens culturais”, é importante destacar que:

a) O programa possibilitou acesso a recursos para que centenas de pontos desenvolvessem atividades durante anos;

b) O programa foi responsável direto pela ampliação das atividades culturais realizadas pelos pontos;

c) Em muitos estados, o programa deflagrou não apenas um processo de criação e realização de atividades artísticas e educacionais, mas também de organização de espaços públicos culturais, o que propiciou certa capacidade de desenvolvimento e ampliação do escopo de ação dos pontos.

d) O programa ofereceu importantes elementos para o amadurecimento de políticas públicas locais e de estratégias flexíveis com vistas a ampliar os processos democráticos relativos ao mundo cultural;

e) As dificuldades da então Secretaria de Programas e Projetos Culturais do MinC na condução do programa se referiam a questões compartilhadas por programas similares, isto é, aqueles voltados para

práticas sociais solidárias baseadas nos dinamismos comunitários e da sociedade civil.

Estas dificuldades relacionavam-se a atrasos nos repasses de recursos e ausência de informações padronizadas, consensuais e claras sobre as exigências que o Estado brasileiro faz para atender aos critérios de legalidade.

A existência do programa, na verdade, demandaria a implantação de processos participativos na construção de instrumentos adequados e na qualificação das instâncias administrativas públicas estatais e da sociedade civil e exigia a ampliação da capacidade para coordenar, obter cooperação e incentivar as diversas instâncias da sociedade civil, comunitárias e associativistas para o desenvolvimento de circuitos culturais.

3. AVALIAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA NA COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE

A partir desses diagnósticos preliminares sobre o programa Cultura Viva, esta Comissão procurou aprofundar e ampliar o debate. Dessa forma, em 4 de novembro de 2015, esta Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) recebeu representantes do governo, da academia e da sociedade civil para discutir o programa. Ressaltamos a seguir as contribuições provenientes deste debate.

3.1. Apresentação do Cultura Viva na audiência pública

O Senhor Alexandre Santini, diretor da Secretaria da Cidadania e da Diversidade Cultural (SCDC) do MinC destacou que a Política Nacional de Cultura Viva, como hoje é chamado o programa, apesar de existir desde 2004 por meio de uma portaria, converteu-se em lei em 23 de julho de 2014, quando a Presidente Dilma Rousseff sancionou a Lei nº 13.018, de 2014, transformando o programa em política de Estado.

Em relação ao desenho original do programa, os dez anos entre o seu início e o seu novo *status* de política de Estado se beneficiou de intenso processo de participação social, escutando os Pontos de Cultura,

Legislativo, gestores dos Estados e Municípios, bem como órgãos de controle e universidades.

Para o Sr. Santini, o conceito de cultura do programa é um conceito ampliado, que pensa a cultura de maneira mais ampla, antropológica, contemplando três dimensões: a simbólica, a cidadã e a econômica. Conforme enunciava o então Ministro da Cultura Gilberto Gil, trata-se de um “do-in antropológico”, tal como uma massagem que estimula pontos, os eixos culturais do país.

A base social do programa contempla atualmente todos os tipos de linguagens artísticas e culturais, incluindo minorias como LGBT, mulheres, negros; a produção cultural urbana e jovem como as ligadas ao funk e ao hip hop; a cultura digital; a cultura de base comunitária; e as culturas indígenas, quilombolas, de matriz Africana, e digital.

Para o representante do MinC, uma das características fundamentais dessa política seria a dimensão da diversidade e a possibilidade de trabalhar com os mais diferentes grupos e recortes sociais, que representariam a identidade da sociedade brasileira.

O diretor do MinC, Sr. Santini, ressaltou um aspecto que deve ser considerado essencial na política cultural. A noção de que a cultura é um elemento de inclusão social e de transformação a partir da base da sociedade. Deve-se reconhecer que a cultura atua no combate à violência, no enfrentamento ao extermínio da juventude negra, bem como no reconhecimento das identidades. Não se poderia dissociar a dimensão cultural do acesso a outros direitos, porque ela se relaciona com o acesso à terra e com a discussão do meio ambiente inclusive. A cultura deve ser entendida como transversal a uma série de políticas públicas, como um elemento estruturante para que reflita sobre as diversas dimensões dos direitos em nossa sociedade.

Segundo o convidado, o programa Cultura Viva é uma das políticas mais capilarizadas do Ministério da Cultura, atingindo mais de 4.500 pontos, em todas as unidades da federação, 1.000 municípios e mais de milhões de beneficiados.

O Senhor Santini ressaltou a definição de Ponto de Cultura, essencial para que se proceda uma avaliação bem sucedida desta política. Trata-se de entidades sem fins lucrativos, podendo abranger grupos ou

coletivos inclusive sem constituição de pessoa jurídica, desde que tenham natureza ou finalidade cultural. Estes pontos desenvolvem e articulam atividades culturais em sua comunidade, ou mesmo em rede.

No formato atual, os Pontos de Cultura podem ser fomentados tanto por editais do MinC, como também por redes estaduais, municipais, consórcios, além de emendas parlamentares, que podem se destinar para redes de pontos, projetos e eventos. Atualmente, a meta 23 do Plano Nacional de Cultura é expandir a rede de pontos para atingir a marca de 15 mil pontos nos próximos cinco anos.

O MinC ressaltou também que a política brasileira de Pontos de Cultura inspira outros países de América Latina. Já existe, inclusive, no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), o programa Ibero cultura Viva.

Feita esta apresentação do programa na audiência pública, passemos aos diagnósticos e propostas a serem submetidos a esta Comissão.

3.2 Diagnósticos e Propostas

3.2.1 Celeridade dos repasses envolvendo os Pontos de Cultura

3.2.1.1 Diagnóstico

O Ministério da Cultura apresentou avanços, que julgamos louváveis, em relação à celeridade e à desburocratização dos trâmites envolvendo os Pontos de Cultura. Como explicitado anteriormente, o Ponto de Cultura não precisa mais estar ligado à entidade com registro no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ). De maneira que nos parece correta, o representante do MinC afirmou haver o entendimento de que existe na sociedade um conjunto de iniciativas culturais que podem ser reconhecidas e estimuladas sem que haja necessariamente uma formalização jurídica, e tal conjunto de iniciativas não poderia ser excluído das políticas de Estado.

Outro ponto meritório em relação ao avanço na celeridade dos processos envolvendo os Pontos de Cultura foi a criação de dois novos instrumentos para participação na política: o Termo de Compromisso Cultural e a Auto Declaração.

Com a aprovação da Lei da Cultura Viva, permitiu-se que a relação entre Estado e sociedade, na área cultural, saísse da lógica do

convênio. Esta lógica é certamente correta para outras searas e para atividades que lidam com uma quantidade significativamente maior de recursos, mas não se aplicaria aos Pontos de Cultura, engessando demasiadamente esta política.

Cumpramos, no entanto, que ainda existe um grande contingente de Pontos de Cultura vinculados ao esquema anterior. Esperamos, portanto, que à medida que novos editais substituam os editais anteriores, mais Pontos de Cultura se beneficiem dessa maneira mais flexível e menos burocrática de participar da política. O novo desenho de prestação de contas, mais simplificado, é mais adequado à realidade das entidades culturais.

Segundo estudo do senhor Frederico Barbosa, do Ipea, apresentado na audiência realizada em 4 de novembro, mais de 87% dos pontos de cultura estavam com repasses atrasados. Este indicador é considerado pelo pesquisador um indicador da própria sustentabilidade desta política.

Nesse sentido, cabe observar aqui também outra iniciativa meritória do Ministério no sentido de simplificar o acesso das organizações

culturais aos Pontos de Cultura. Conforme apresentado na audiência pública, existe atualmente a Rede Cultura Viva, que possibilita que entidades ou coletivos culturais possam se cadastrar e receber reconhecimento como um Ponto de Cultura, mesmo que não seja para receber fomento direto.

Há aí, conforme destacado pelo Ministério, um reconhecimento de importante valor simbólico e político. O diretor Alexandre Santini apresentou, a título de ilustração, a anedótica história de uma instituição, agora reconhecida como Ponto de Cultura, que desenvolvia atividades ligadas ao candomblé na periferia do Recife, sendo periodicamente invadida por forças policiais. A partir do momento que este centro pôde colocar a placa do Ponto de Cultura, parou de ter suas manifestações interrompidas.

Outra importante questão colocada pelo MinC em relação ao atraso de recursos, bem como em relação à desburocratização e celeridade dos trâmites dos Pontos de Cultura como um todo, se liga à estrutura operacional e administrativa do Ministério, que por diversas vezes se mostrou incapaz de lidar com a quantidade de convênios existentes.

Tal argumento nos parece válido, já que é sabido que o Ministério da Cultura não possui uma carreira própria adequada, não

contando com a realização de concursos públicos periódicos. Este ponto foi ressaltado não apenas pelo representante do Ministério da Cultura na audiência pública, mas também pelo representante do Ipea, o pesquisador Frederico Barbosa. Por conta deste problema, os esforços de simplificação na prestação de contas apenas atenuariam o problema do atraso nos repasses.

Finalmente, o Sr. Santini ressaltou que o atraso nos repasses acontece também por conta do depósito de contrapartida ao recurso do Ministério, que pode variar de um terço a até metade do valor.

3.2.1.2. Propostas

Diante do diagnóstico exposto, apresentamos as seguintes propostas em relação à questão da celeridade dos repasses envolvendo os Pontos de Cultura:

A. Continuação do processo de desburocratização, flexibilização e simplificação das formalidades referentes à prestação de contas e apresentação dos projetos dos Pontos de Cultura, como vem sendo

feito por meio do Termo de Compromisso Cultural (TCC) e da auto declaração, sem prejuízo da segurança jurídica para o Estado;

B. Fortalecimento das carreiras ligadas ao Ministério da Cultura, bem como realização de concurso público para melhora do quadro operacional daquela instituição;

C. Busca por mecanismos que estimulem maior eficiência nas realizações das contrapartidas aos recursos do Ministério da Cultura; e

D. Monitoramento constante para identificação das causas por trás dos atrasos de repasses relativos aos Pontos de Cultura.

Passa-se a seguir a análise do outro eixo desta avaliação, o financiamento dos pontos de cultura.

3.2.2 Financiamento dos Pontos de Cultura

3.2.2.1 Diagnóstico

Segundo o diretor Alexandre Santini, da Secretaria de Cidadania e Diversidade Cultural do MinC, a meta de chegar a 15 mil Pontos de Cultura até 2020 deve ser considerada uma meta ousada, exigindo esforço do Governo e do Parlamento, bem como da sociedade para que seja alcançada.

Para o MinC, seriam necessário um orçamento de mais de R\$ 110 milhões ao ano para que chegue à meta, que é a Meta 23 do Plano Nacional de Cultura. No entanto, o orçamento da política estaria bem abaixo deste patamar.

Atualmente, a Secretaria da Cidadania e da Diversidade Cultural, responsável pela Meta, teria o maior orçamento dentre todas as Secretarias do MinC. No entanto, segundo o Sr. Santini, apesar de tal de orçamento ser grande relativamente a estas outras secretarias, ele seria pequeno para uma política estruturante com a dos Pontos de Cultura e diante da demanda por sua ampliação. Segundo o diretor, o orçamento da Administração Direta seria hoje em torno de R\$ 35 milhões, que se somam aos recursos do Fundo Nacional de Cultura, em torno de R\$ 20 milhões. É

fácil perceber que se trata, portanto, de um orçamento de apenas a metade do necessário para atingir a Meta do Plano.

O representante do Ministério da Cultura pediu esforços para aprovação de novos mecanismos de financiamento da cultura, como o Procultura e a PEC da Cultura, esta última garantindo 2% da receita da União para a cultura.

Além destas proposições, o Sr. Santini destacou o papel que as emendas parlamentares ao orçamento podem exercer para o fortalecimento e ampliação da política cultural do país. Tais emendas poderiam ser destinadas tanto para à formação de redes quanto para apoios a eventos ou projetos específicos envolvendo a Rede de Pontos de Cultura. Emendas neste sentido poderiam ser apresentadas tanto individualmente, como também de forma coletiva, por meio das emendas de comissões ou de bancada.

Da mesma forma, a Senadora Fátima Bezerra destacou que, no início da política de Pontos de Cultura, o MinC fazia grande apelo aos parlamentares para que colaborassem com emendas para a efetivação dos Pontos.

O representante do MinC destacou que desde 2008/2009 a principal forma de estabelecimento de novos Pontos de Cultura é via editais, realizado a partir de convênios do MinC com os Estados e os Municípios.

No mesmo sentido do apelo do Ministério da Cultura estão os indicadores apresentados a esta avaliação pelo pesquisador Frederico Barbosa, do Ipea. Segundo seu estudo, 39% dos Pontos possuem problemas para acessibilidade de portadores de necessidades especiais, enquanto 32% possuem infraestrutura em situação precária.

Também concordando com este ponto esteve a fala da Senadora Regina Sousa, que por oito anos foi Secretária de Administração do Estado do Piauí. Segundo a Senadora, o grande problema que os Pontos de Cultura enfrentam é a questão do abrigo, sugerindo maior aproximação dos Pontos com as redes estadual e municipal de escolas, ponto que não foi consensual entre os participantes, contando especialmente com a oposição do Senhor Yuri Soares, convidado representando a Comissão Nacional dos Pontos de Cultura.

3.2.2.2. Propostas

Diante do diagnóstico exposto, apresentamos as seguintes propostas em relação à questão do financiamento dos Pontos de Cultura:

A. Busca, pelo Poder Executivo, de maior relação com outros parceiros financeiros para os Pontos de Cultura, como já ocorre com 83% dos Pontos segundo indicador de estabilidade apresentado pelo Ipea;

B. Colaboração do Poder Legislativo, por meio de emendas individuais, de comissão ou de bancada, que permitam a melhora da infraestrutura dos Pontos de Cultura;

C. Discussão e apreciação, pelo Poder Legislativo, das proposições que tramitam na Câmara dos Deputados e no Senado Federal criando novos mecanismos de financiamento para cultura, em especial as seguintes:

- Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 93, de 2014, da Presidência da República, que “*institui o Programa*

Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura - Procultura, e dá outras providências”, atualmente tramitando na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), sob relatoria do Senador Roberto Rocha;

- Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 150, de 2003 (a “PEC da Cultura”), do então Deputado Paulo Rocha, que *“acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal, para destinação de recursos à cultura”*, aguardando apreciação do Plenário da Câmara dos Deputados apensada à seguinte proposição;
- Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 324, de 2001, do Deputado Inaldo Leitão, que *“insere o § 3º no art. 215 da Constituição Federal”*.

4. RECOMENDAÇÕES FINAIS

Em face do exposto, concluímos pelas seguintes recomendações ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo:

4.1. Recomendações ao Poder Executivo

A. Esforço contínuo de simplificação e flexibilização das exigências na apresentação de projetos para a rede de Pontos de Cultura, bem como para sua prestação de contas;

B. Estabelecimento de política de recursos humanos sólida para o Ministério da Cultura, capaz de permitir o adequado desempenho operacional do Ministério na análise célere dos processos relativos ao Cultura Viva;

C. Avaliação periódica da evolução dos repasses aos Pontos de Cultura, que permita identificação e solução de gargalos que causem atrasos de repasses; e

D. Discussão e implementação de fontes de financiamentos alternativas envolvendo parceiros financeiros ao Pontos de Cultura, reduzindo o quanto for possível a dependência dos Pontos dos recursos federais, garantindo a sua estabilidade.

4.2. Recomendações ao Poder Legislativo

A. Atenção dos parlamentares, comissões e bancadas da Câmara dos Deputados e deste Senado Federal para colaboração por meio de emendas orçamentárias às redes, aos projetos e aos eventos abrangidos pelos Pontos de Cultura em todo o território nacional; e

B. Esforço de discussão para uma tramitação mais célere das proposições capazes de ampliar o financiamento da cultura nacional, em especial ao PLC nº 93/2014, o “Procultura”, que tramita neste Senado Federal, e à PEC nº 150/2003, a “PEC da Cultura”, que tramita na Câmara dos Deputados.

Por fim, solicitamos dar conhecimento do presente relatório à Mesa Diretora, para posterior remessa aos seguintes órgãos:

- i) Presidência da República;
- ii) Casa Civil da Presidência da República;
- iii) Ministério da Cultura;

- iv) Ministério do Planejamento; e
- v) Tribunal de Contas da União (TCU).

Requeiro ainda remessa às seguintes entidades que contribuíram para esta avaliação e outras entidades pertinentes:

- i) Secretarias de Cultura das 27 unidades da Federação;
- ii) Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea); e
- iii) Comissão Nacional dos Pontos de Cultura

Este é o relatório que submetemos à aprovação das ilustres Senadoras e dos ilustres Senadores da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE).

Sala da Comissão, 9 de dezembro de 2015

Senador PAULO PAIM, Presidente em exercício

Senadora LÍDICE DA MATA, Relatora