

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS**

**Instituto de Ciências Humanas**

**Programa de Pós-Graduação em Memória Social e Patrimônio Cultural**



**Tese de Doutorado**

**Patrimônio cultural, políticas públicas e participação social no município  
de Pelotas, Rio Grande do Sul (2006-2016)**

**Cláuber Gonçalves dos Santos**

**Pelotas, fevereiro de 2018**

Universidade Federal de Pelotas / Sistema de Bibliotecas  
Catalogação na Publicação

S237p

Santos, Cláuber Gonçalves dos

Patrimônio cultural, políticas públicas e participação social no município de Pelotas, Rio Grande do Sul (2006- 2016) / Cláuber Gonçalves dos Santos ; Jorge Eremites de Oliveira, orientador. — Pelotas, 2018.

476 f. : il.

Tese (Doutorado) — Programa de Pós-Graduação em Memória Social e Patrimônio Cultural, Instituto de Ciências Humanas, Universidade Federal de Pelotas, 2018.

1. Emenda Constitucional nº 71/12. 2. Patrimônio cultural em Pelotas/RS. 3. Participação social. 4. Políticas públicas. I. Oliveira, Jorge Eremites de, orient. II. Título.

CDD : 363.69

**Cláuber Gonçalves dos Santos**

**Patrimônio cultural, políticas públicas e participação social no município  
de Pelotas, Rio Grande do Sul (2006-2016)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Memória Social e Patrimônio Cultural do Instituto de Ciências Humanas da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Memória Social e Patrimônio Cultural. Orientador: Prof. Dr. Jorge Eremites de Oliveira

Pelotas, fevereiro de 2018

Cláuber Gonçalves dos Santos

**Patrimônio cultural, políticas públicas e participação social no município  
de Pelotas, Rio Grande do Sul (2006-2016)**

Tese aprovada, como requisito parcial, para obtenção do grau de Doutor em Memória Social e Patrimônio Cultural do Programa de Pós-Graduação em Memória Social e Patrimônio Cultural do Instituto de Ciências Humanas da Universidade Federal de Pelotas.

Data da Defesa: 2 de março de 2018

Banca examinadora:

Prof. Dr. Jorge Eremites de Oliveira (Orientador)

Doutor em História/Arqueologia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul/RS

Prof. Dr. Guilherme Camargo Massaú

Doutor em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos/RS

Prof. Dr. Ronaldo Bernardino Colvero

Doutor em História pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul/RS

Profa. Dra. Renata Ovenhausen

Dra. em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina/SC

Profa. Dra. Márcia Rodrigues Bertoldi

Dra. em Estudos Internacionais - Universidad Pompeu Fabra e doutora em Globalização e Direito - Universidad de Girona

Este trabalho é dedicado para minha esposa Aline, meus filhos Renan, Isadora, João e Isabelle, que tanto suportaram esta trajetória com amor, paciência e compreensão.

## **Agradecimentos**

Este trabalho foi construído a partir de muitas “mãos”. Não posso deixar de reconhecer que, sem elas, nada teria sido feito.

Agradeço imensamente à minha colega Renata O. Albernaz, professora que não deixou desde o início de apoiar-me e incentivar a enfrentar os desafios que esta jornada apresenta;

Ao meu colega e orientador Jorge Eremites de Oliveira, com o qual resgatei convicções pessoais até então esquecidas sobre a vida e a docência;

À minha família, pelo incentivo e aceitação das renúncias às quais os submeti;

E a Deus, por ter me concedido o privilégio de construir uma família maravilhosa e realizar este grande desafio.

Obrigado.

## Resumo

SANTOS, Cláuber Gonçalves dos. **Patrimônio cultural, políticas públicas e participação social no município de Pelotas, RS**. 2018. Tese (Doutorado em Memória Social e Patrimônio Cultural) - Programa de Pós-Graduação em Memória Social e Patrimônio Cultural, Instituto de Ciências Humanas, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2018.

O presente estudo tem por objetivo investigar os mecanismos de participação social existentes em Pelotas – conselhos, conferências e audiências públicas à luz da mudança constitucional trazida pela Emenda Constitucional nº 71/12, a qual inovou o ordenamento jurídico ao estabelecer que as políticas públicas de patrimônio contemplem a participação social por meio de colegiados de controle social com poderes de decisão (art. 216-A, § 2º, II, III e X da Constituição Federal). O estudo buscou também verificar como estes organismos estão compostos/formados e entender em que medida esta participação concorre para a implantação das políticas de memória e patrimônio, sem deixar de captar qual o sentimento real do patrimônio na cidade. Também situou esses espaços em suas necessárias relações com as políticas culturais locais e nacionais e no processo de democratização da proteção aos bens culturais. A ampliação do conceito de patrimônio cultural pela atual Constituição introduziu desafios que exigem ações capazes de efetivarem a nova política constitucional da cultura, no sentido da consolidação da participação social pela atuação e oitiva dos diretamente interessados, como preconizado em várias Cartas Patrimoniais e em diversos diplomas legais nacionais e internacionais. A performance – déficits e potencialidades - das instituições participativas revela sob que condições esta participação pode contribuir para as políticas de patrimônio. Entende-se que para compreender como os processos patrimoniais ocorrem em Pelotas é necessário relacionar Poder Público, instituições participativas e a formação de políticas públicas, pois somente assim ter-se-á de forma clara qual a importância dada às instituições neste processo. Tal relevância desborda o campo cultural e político, já que cada vez mais a judicialização das políticas públicas está presente nos tribunais com os mais variados temas. O trabalho ancorou-se na interdisciplinariedade entre as esferas da cultura, do político, do jurídico e da administração para responder às indagações, utilizando-se de pesquisa qualitativa e quantitativa utilizando-se de pesquisa empírica e entrevista. A importância desta investigação mostrou-se no mapeamento da atuação das instituições participativas culturais locais como parte do processo de democratização local, visando a avançar na sua atuação frente aos problemas e desafios que se apresentam para a diversidade patrimonial e suas representatividades. Ao final demonstrou-se que as instituições participativas em Pelotas possuem baixa atuação e eficácia devido à forma como o Poder Público interage com estas instituições, contribuindo para que os processos patrimoniais mantenham-se orientados pela vontade estatal, dando um sentido de colaboração da comunidade – art. 216 da Constituição Federal - como algo acessório e de importância diminuta.

**Palavras-chave:** EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 71/12; PATRIMÔNIO CULTURAL EM PELOTAS/RS; PARTICIPAÇÃO SOCIAL; POLÍTICAS PÚBLICAS.

## **Abstract**

SANTOS, Cláuber Gonçalves dos. **Cultural heritage, public politics and social participation in Pelotas' county (RS – Brazil)**. 2018. Doctorate Thesis in Social Memory and Cultural Heritage – Post Graduation Program in Social Memory and Cultural Heritage, Human Sciences Institute – Federal University of Pelotas – RS – Brazil, Pelotas, 2018.

This study investigated the mechanisms of social participation in Pelotas (RS-Brazil) - councils, conferences and public hearings which were influenced by the constitutional change brought by the constitutional amendment nº71/12. Such amendment innovated the legal order as it established that the public policies regarding the patrimony should contemplate the social participation and that this should be done by groups of social control which would have decision-making powers (article 216-A, § 2º, II, III and X of the Brazilian Federal Constitution). This study also tried to verify how these organisms are organized/composed and understand how this participation contributes to the implementation of memory and heritage policies in the city, bearing in mind what is the real feeling toward the patrimony in the city. Such expansion in the concept of cultural patrimony introduced new challenges that need to be faced to make this new cultural constitutional policy become effective, being necessary to consolidate the social participation by acting and listening to the different parts involved, as advocated by various Patrimonial communications and several national and international legal instruments. The performance - deficits and potentialities – of the participatory institutions reveals under which conditions this participation may contribute to the patrimony policies. The correlation among the government, the participative institutions and the public policies will allow the understanding of the way the patrimonial processes have happened in Pelotas (RS-Brazil) and the relevance of the institutions in this process. Such relevance extrapolates the cultural and political fields, as the judicialization of the public policies has been frequently present in the courts of law regarding various subjects. The answers to the questions above were the aim of this interdisciplinary study (cultural, political, legal and administrative fields). The methodology was based on quantitative reasoning and qualitative. The relationship between the spaces and the local and national cultural policies and the process of democratization was also evaluated. It was possible to map the actions of the cultural participative institutions in the process of democratization of the city, which aims at improving their participation regarding the solution of the problems and challenges faced by the patrimonial diversity and their representatives. Finally, it was possible to say that the participative institutions in Pelotas do not act effectively due to the way the government interacts with these institutions, which contributes to the fact that the patrimonial processes are guided by the State will, considering the collaboration of the community – article 216 of the Federal Constitution – as an accessory of little significance.

**Key-words:** BRAZILIAN CONSTITUTIONAL AMENDMENT N°71/12; CULTURAL PATRIMONY IN PELOTAS/RS-BRAZIL; SOCIAL PARTICIPATION; PUBLIC POLICIES.

## Lista de Figuras

Figura 1: Ciclo puro de políticas públicas. ....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
Figura 2: Gráfico segundo o tipo de capacitação dos servidores municipais para a cultura. ....	57
Figura 3: Gráfico de Municípios com legislação de proteção ao patrimônio cultural, segundo classes de tamanho da população dos Municípios e as Grandes Regiões 2006/2014. ....	62
Figura 4: Mapa das unidades da federação com legislação de proteção ao patrimônio cultural até 2014. ....	63
Figura 5: Gráfico do perfil dos Conselhos Municipais de Cultura e Conselhos Municipais de Patrimônio 2012-2014. ....	112
Figura 6: Características dos conselhos estaduais de preservação do patrimônio. ....	118
Figura 7: Mapas do Brasil segundo a realização de conferências municipais de cultura e segundo a previsão legal destas conferências. ....	125
Figura 8: Quadro de distribuição de segmentos sociais nos conselhos e conferências .....	132
Figura 9: Quadro da relação entre o tipo de IP e a etapa do ciclo das políticas públicas. ....	142
Figura 10: Quadro comparativo entre a Lei Municipal nº 4.093/96 e a Lei Municipal nº 5.223/06 .....	163
Figura 11: Gráfico de distribuição das competências do CONCULT entre 2006 e 2016. ....	173
Figura 12: Gráfico da atuação das audiências públicas no ciclo das políticas públicas culturais.....	209

## **Lista de Tabelas**

Tabela 1: Percentual de Municípios segundo equipamentos burocráticos para tratar das políticas culturais. ....	114
Tabela 2: Características dos conselhos estaduais de preservação do patrimônio	118
Tabela 3: Percentual de projetos apresentados ou habilitados e projetos contemplados com recursos entre os anos de 2011 e 2016. ....	178
Tabela 4: Percepção dos munícipes segundo o local adequado para proteção cultural.....	182
Tabela 5: Atuação do CONCULT segundo o ciclo das políticas públicas entre os anos de 2006 e 2016.....	189

## Sumário

1 INTRODUÇÃO .....	13
2 PROCESSOS PATRIMONIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS .....	23
2.1 O patrimônio e os processos patrimoniais.....	23
2.2 Processos patrimoniais na legislação brasileira .....	26
2.3 As influências na dinâmica de interpretação dos processos patrimoniais .....	31
2.4 Políticas públicas: seu ciclo, análise e os processos patrimoniais .....	38
2.5 Produção da legislação como etapa dos processos patrimoniais e a realidade brasileira.....	58
2.6 Primeiras considerações .....	65
3 PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA PRODUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	71
3.1 A participação social nas Cartas Patrimoniais.....	73
3.2 A democracia e a soberania como fundamentos juspolíticos da participação ....	78
3.3 O quadro normativo da participação no Brasil.....	81
3.4 A participação política como elemento dos processos patrimoniais: sentidos e alcances .....	83
3.5 As teorias democráticas como fundamento da participação nos processos patrimoniais .....	85
3.5.1 A participação nas teorias liberais .....	85
3.5.2 A participação nas teorias deliberacionistas.....	89
3.6 Segundas considerações .....	93

4 AS INSTITUIÇÕES PARTICIPATIVAS NO BRASIL .....	94
4.1 A realidade brasileira das instituições participativas no âmbito cultural .....	106
4.1.1 Os conselhos de cultura e de patrimônio .....	111
4.1.2 As conferências de cultura .....	118
4.2 Condicionantes da eficácia das IPs no ciclo das políticas públicas: a representatividade e a efetividade.....	127
4.2.1 As IPs no ciclo das políticas públicas .....	139
4.3 Terceiras considerações .....	142
5 INSTITUIÇÕES PARTICIPATIVAS CULTURAIS DE PELOTAS NO CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: AVALIAÇÃO E EFETIVIDADE .....	151
5.1 O Conselho Municipal de Política Cultural .....	157
5.1.1 O Conselho Municipal de Política Cultural e o ciclo de políticas públicas ...	188
5.2 O Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural .....	193
5.3 As Conferências de Cultura de Pelotas.....	198
5.4 As Audiências Públicas sobre temas culturais .....	205
6 CONCLUSÃO.....	214
APÊNDICES.....	244
ANEXOS .....	268

## 1 Introdução

O patrimônio cultural foi sendo constituído ao longo dos séculos como o resultado de um processo contínuo de agregação, entre outros, de valores sociais, estéticos, econômicos e jurídicos. Estas características a ele impingidas permitem que seu estudo possa ser feito a partir de uma perspectiva dinâmica e processual, já que as multifaces que ele assume e os diferentes sentidos nele presentes ao mesmo tempo transformam-no numa referência para entender as relações estabelecidas entre os grupos e entre estes e o Estado. Transmudar um bem em patrimônio cultural exige poderes políticos, consensos, aceitação social, negociações e discursos legitimadores.

A Constituição Federal de 1988 (art. 216) reconhece esta realidade ao atribuir para o Poder Público e a comunidade o dever de promover e proteger o patrimônio cultural por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação.

A Emenda Constitucional nº 71/12 avançou neste sentido. A partir de então, a tutela do patrimônio cultural e as políticas públicas voltadas para sua proteção e promoção devem contemplar a participação social em dois aspectos importantes dando um novo sentido à colaboração: primeiro, por meio de colegiados de controle social (art. 216-A, § 2º, II e III da Constituição Federal); segundo, pelos poderes de decisão dado a estes colegiados (art. 216-A, § 1º, X da Constituição Federal).

Assim, a Constituição Federal exige que a política patrimonial se efetive pela ação normativa – produção legislativa - delineadora das políticas públicas, através da ação das instituições participativas com o Poder Público..

Entre os requisitos necessários para que a preservação e a produção de políticas adequadas para o patrimônio alcance os resultados pretendidos está o de que se investigue como o Estado atua nesta interatividade juntamente com a comunidade, agora estabelecida pela representatividade das instituições participativas.

Esta interatividade em Pelotas, Rio Grande do Sul, ocorre através do Conselho de Políticas Culturais - CONCULT, Conselho Curador do Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural - FMPPHC, Audiências Públicas e Conferências de Cultura, as duas primeiras previstas legalmente por leis municipais (Lei nº 5.223/06 e Lei nº 4.792/02), e as demais de acordo com demandas pontuais.

A literatura sobre conselhos demarca três momentos diferentes ao longo dos anos no Brasil: conselhos de notáveis, conselhos de especialistas e conselhos corporativos. Todos eles, pela forma de seus respectivos arranjos, são carentes de efetiva representatividade popular, em modelos que atualmente não são capazes de responderem aos novos desafios que a proteção ao patrimônio cultural vem exigindo. Exemplos disso são a diversidade cultural, a complexidade das relações, a preservação da memória diante da efervescência do multiculturalismo, as simbioses identitárias, a (re)valorização dos mais diversos grupos étnicos, religiosos e linguísticos e os conflitos culturais. Estes desafios estão presentes por decorrência das crises de representatividade, que hoje exigem novos paradigmas que contemplem ao mesmo tempo a representação tradicional – eleitoral – com a representação a partir de outras bases sociais.

As audiências públicas são consideradas instrumentos recentes no sistema juspólitico brasileiro. Sua aparição só foi ocorrer a partir da instalação e dos debates promovidos pelas Subcomissões Temáticas da Assembleia Constituinte de 1988, por força do art. 24 do Regimento Interno que disciplinava aquela Assembleia, dado o longo tempo ditatorial vivenciado até então no país. Nem sempre possuem efeito vinculante, mas servem como importante forma de participação direta da sociedade, vez que esta modalidade garante à comunidade envolvida o direito de manifestação, permitindo uma maior eficácia e legitimidade jurídica e política das decisões.

As conferências são consideradas instituições participativas que reúnem de forma sistemática cidadãos e associações da sociedade civil na deliberação sobre políticas e se propõem a estimular a participação social como forma de influenciar na elaboração das políticas públicas. No campo cultural já foram realizadas conferências em âmbito nacional, estadual e municipal.

A ampliação da competência dos Estados e Municípios para conduzir suas próprias políticas de patrimônio, combinada com a adoção de um conceito amplo de

bem cultural, introduziu a partir de 1988 tensões e desafios que exigem, para serem enfrentadas, ações capazes de efetivarem a nova política constitucional da cultura, no sentido da consolidação da participação social. Neste contexto, a oitiva dos diretamente interessados vai ao encontro de várias Cartas Patrimoniais, como a Declaração do México de 1985 na Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais – Conselho Internacional de Monumentos e Sítios.

No Brasil, a relação e a importância do patrimônio cultural na agenda dos Poderes Públicos pode ser medida pelas normativas criadas nas esferas locais e regionais, estruturas burocráticas para este fim e fomento de instituições participativas específicas para tratar dos temas culturais.

O estudo das instituições de participação social implica em conhecer suas atribuições, poder de decisão e composição. A literatura especializada indica que os conselhos podem ser mais efetivos quando têm competência para formular diretrizes políticas, gerir fundos e fiscalizar a execução dos planos e programas governamentais. A efetividade torna-se ainda mais incisiva quando esses conselhos são deliberativos (e não apenas consultivos) e paritários, ou seja, com participação igualitária da sociedade e do Poder Público.

No caso das audiências públicas e das conferências, suas eficiências são atingidas na medida em que a execução do decidido possa contemplar os diversos pontos de vista expostos pela comunidade, possibilitando a mais ampla discussão a respeito dos assuntos apresentados, para que ao final seja possível a obtenção da melhor decisão, sobretudo legítima, com base nas manifestações sociais.

Todavia, é preciso fazer a seguinte indagação: Esta eficiência é capaz de gerar políticas públicas adequadas para o patrimônio? Como pode ser aferido? Quais são os possíveis entraves?

As instituições participativas - IPs possuem uma série de problemas enquanto canais de manifestação social que interferem na dimensão democrática que delas se esperam. Estes problemas afetam diretamente não só seu desenvolvimento enquanto espaço social, mas repercutem no modo como as políticas públicas são elaboradas, decididas e implementadas, pois que sua atuação (em alguns casos,

obrigatória) revela o quanto de democrática foi a política pública executada e, portanto, o quanto pode refletir a necessidade das bases sociais.

Assim, a performance das instituições participativas aponta como esta forma organizada de participação contribui para que, no âmbito das políticas de patrimônio, tais políticas sejam o resultado de ações (nem sempre) garantidoras de um patrimônio cultural como verdadeira expressão social. Adianta-se desde já que estes problemas estão relacionados ao conteúdo normativo (quando existente), aos problemas de representatividade e, principalmente, ao modo como o Estado interage e se utiliza destas instituições para implantar as políticas de patrimônio, pois que esta forma de interação acaba, ao final, produzindo a manutenção da centralidade estatal nas decisões sobre tais políticas públicas e, por conseguinte, a manutenção dos discursos por ele produzidos. Tem sido muito difícil reverter, na prática, a centralidade e o protagonismo do Estado, na definição das políticas e das prioridades sociais, na direção da partilha do poder de governar. Estruturas tradicionais patrimonialistas e autoritárias podem conviver com a nova dinâmica introduzida pelos arranjos participativos.

Estas razões são suficientes para se investigar o perfil dos canais institucionais de participação social que tratam da cultura em Pelotas, a fim de se conhecer como eles estão compostos, qual sua posição na estrutura municipal, quais são seus poderes, como estão institucionalizados e se o atual perfil contribui para democratizar a participação nos processos patrimoniais dos bens locais para obter, com este diagnóstico, qual a “moldura” estabelecida atualmente nestes organismos.

Entende-se que o perfil institucional de cada IP não é dado apenas pela sua normativa, mas pelo seu modo de agir, com suas potencialidades, deficiências e problemas, pois que estas questões acabam moldando sua atuação junto ao Poder Público. Com isso, pode-se compreender se (e como) elas impactam a elaboração das políticas públicas de patrimônio.

Estas questões são cruciais para compreender como os processos patrimoniais ocorrem em Pelotas a partir da junção entre Poder Público e instituições participativas. Tal relevância desborda o campo cultural e político, já que cada vez mais a judicialização das políticas públicas está presente nos tribunais com os mais

variados temas. Tratar das complexas relações decorrentes do patrimônio cultural (em especial no campo juspolítico) fornece para o operador jurídico bases para decisões que contemplem, ao final, perspectivas estatais e comunitárias.

Assim, os espaços institucionais – conselhos, audiências públicas e conferências – tornaram-se o lugar permanente para discussões públicas sobre a patrimonialização, na medida em que servem de foro de aperfeiçoamento para a diminuição das tensões entre as razões políticas trazidas pelo Poder Público Municipal e o pensamento social, buscando-se o consenso tanto quanto possível, fomentando nas localidades a democratização dos processos patrimoniais.

Esta tese, por isso, busca ancorar-se na interdisciplinariedade entre as esferas do político, do jurídico e da administração para responder às seguintes indagações: a) As instituições participativas existentes em Pelotas são espaços de emancipação social na produção de políticas públicas de patrimônio? b) O modelo institucional pelotense contribui para o controle social e a democratização dos processos decisórios? c) A eficácia das políticas públicas de patrimônio em Pelotas decorrem da atuação das instituições participativas junto com a Municipalidade na produção destas políticas?

Ao buscar responder a estas questões, pretende-se demonstrar que as instituições participativas em Pelotas possuem sua atuação e eficácia delimitada pela forma como o Poder Público interage com estas instituições, contribuindo para que os processos patrimoniais mantenham-se, em última análise, orientados segundo uma vontade estatal incapaz de refletir os diferentes interesses sociais, dando um sentido de colaboração da comunidade – art. 216 da Constituição Federal - como algo acessório e de importância diminuta.

Para tanto, buscou-se investigar se os canais abertos para que a comunidade participe na produção das políticas estão sendo adequados e se os resultados estão sendo incorporados nas políticas públicas, pois o sucesso ou o fracasso das políticas neste setor depende, em boa parte, da atuação da comunidade representada neste patrimônio. A participação social manifesta as diferentes identidades e pode promover os avanços na preservação dos bens culturais, pois através dela se reconhece (ou não) o patrimônio cultural pela política implantada.

A partir da hipótese de que na cidade de Pelotas a proteção/preservação do patrimônio está diretamente relacionada com a deficiente participação social na produção das políticas públicas patrimoniais, de que a eficácia das políticas de proteção/preservação depende, em grande parte, da atuação de uma comunidade que se identifica com o patrimônio protegido, e de que a partir dos diplomas legais nacionais e internacionais a comunidade não deve mais ser considerada como expectadora, mas protagonista juntamente com o Estado nas políticas patrimoniais, devendo ser uma co-elaboradora direta e indiretamente no processo da produção das políticas de memória e patrimônio, o estudo buscou como objetivos específicos:

- 1) Identificar quais canais de participação social são utilizados em Pelotas entre os anos de 2006 e 2016;
- 2) Verificar a regularidade do funcionamento destas vias e como elas se compõem/são formadas;
- 3) Procurar pela existência de programas municipais voltados para a cultura vinculados a estas instituições;
- 4) Buscar entender em que medida esta participação concorre para a implantação das políticas de memória e patrimônio e qual o sentimento real do patrimônio na cidade;
- 5) Captar o sentimento local de percepção de maior ou menor proteção/preservação do patrimônio local;
- 6) Avaliar os resultados para que se possa diagnosticar e propor avanços a partir das barreiras e melhorias detectadas.

O estudo procurou ainda investigar o sentimento da comunidade local por meio de questionários e de entrevistas semi-estruturadas endereçados a algumas autoridades sociais e estatais, buscando identificar a existência de crises de representatividade e de percepção do patrimônio cultural. Isto para que tal inventário não reste apenas uma descrição cega da realidade do *status quo*, mas que sopesse essa descrição com o próprio espírito do anelo social de proteção cultural, sugerindo, por esta visão crítica, problemas a serem resolvidos que tal *status quo* não está preparado a resolver diante dos novos desafios de proteção que o patrimônio exige. Buscou-se também situar esses espaços participativos em suas necessárias relações com as políticas culturais locais e nacionais e no processo de democratização da proteção aos bens culturais.

A importância desta investigação reside no necessário mapeamento da atuação das instituições participativas culturais locais como parte do processo de democratização da sociedade, para com isso poder-se avançar na sua atuação

frente aos problemas e desafios locais que apresentam a diversidade patrimonial e suas representatividades.

Esta pesquisa, de caráter quantitativo equalitativo, empírica e lançando uso de entrevistas presta-se, em um primeiro momento, a apresentar resultados descritivos e analíticos (no sentido de inventário e de diagnóstico atual), tendo como fontes documentos públicos, como leis federais e municipais de criação desses espaços, regimentos internos, atas de suas deliberações, documentos audiovisuais, documentos obtidos em sítios públicos dos governos federal, estadual e municipal, como os do MINC (Ministério da Cultura), IPHAN (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional), além de utilizar os dados apurados em pesquisas feitas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e pelo Instituto de Pesquisas de Opinião - IPO, entrevistas com representantes da Secretaria de Cultura, do Conselho Municipal de Cultura, da Câmara de Vereadores, do Conselho do Fundo Municipal de Proteção do Patrimônio Histórico e Cultural - FMPPHC e do Clube Cultural Fica Ahí para Ir Dizendo.

As categorias de análise nesse estudo incluíram o levantamento da situação atual dos mecanismos de participação social, sua estrutura, seu modelo de funcionamento; sua composição; os perfis dos participantes; a relação com a Secretaria de Cultura e com a Câmara de Vereadores, a relação com a sociedade local, o rol de deliberações, o teor dessas deliberações, as normas e políticas utilizadas.

O resultado alcançado é um detalhado levantamento da situação atual das arenas municipais envolvidas com o patrimônio cultural, tendo por base os fins pretendidos pelas leis e políticas públicas de proteção do patrimônio, além de evidenciar o real sentido dado pelas práticas políticas em Pelotas.

Pretendeu-se com este trabalho construir um estudo capaz de auxiliar na composição de políticas de ajustamento para melhorar a operacionalidade desses espaços participativos, além de poder servir para futuras avaliações das políticas patrimoniais e ser levado em conta nas capacitações aos participantes e demais agentes municipais que tratam da questão do patrimônio cultural. Por fim, e não menos importante, facilitar o diálogo entre o Poder Público Municipal e os atores envolvidos da comunidade local, de modo a despertar e envolver esta comunidade

no processo e na importância de sua participação na gestão dos bens culturais locais.

Para alcançar tais finalidades buscou-se no Capítulo 1 problematizar o patrimônio cultural enquanto um processo em curso formado não só pelas aglutinações aderidas a ele no decorrer do tempo – um critério cronológico – mas como um produto social que sofre diferentes interferências, todas atuantes ao mesmo tempo, e que permitem afirmá-lo não mais a partir de uma unitariedade. Dá-se especial atenção aos processos patrimoniais enquanto expressão de políticas públicas, pois estas fazem parte do universo que constitui o patrimônio. Questionar os critérios que regem a seleção de bens e justificam sua proteção, identificar os atores envolvidos nesse processo e os objetivos que alegam para legitimar o seu trabalho, definir a posição do Estado relativamente a essa prática social e investigar o grau de envolvimento da sociedade estão entre as questões primordiais que entende-se como necessárias para a compreensão do que o patrimônio representa.

A partir disso, partiu-se de que a posição do Estado é fundamental para compreender o patrimônio cultural enquanto um produto normatizado em nível constitucional e em nível internacional através das Convenções Internacionais de que o Brasil é signatário. A criação de normativas ao longo dos anos revela, se não o sentido social pleno do que se considerava (e se considera) patrimônio cultural, pelo menos o sentido estatal, já que a normatização é a baliza de atuação do Estado.

Tais normativas enquanto um produto complexo, fruto de diferentes interações sociais, devem ser consideradas pelo operador jurídico com as diversas influências que os grupos e comunidades exercem sobre este patrimônio e a importância da participação da comunidade, resultando na adoção do patrimônio enquanto uma categoria, uma estrutura jurídica.

O Capítulo trata ainda dos processos patrimoniais enquanto políticas públicas que, uma vez criadas, são implementadas e avaliadas. Para esta compreensão foram utilizados marcos teóricos da Ciência Política, da Administração e do Direito, pois entende-se que estes saberes contribuem para o resultado final do patrimônio cultural como hoje é concebido enquanto um fenômeno complexo. Constatações e problemas no percurso da formação, implementação e avaliação das políticas públicas, produção da legislação e de programas culturais como etapas das políticas

públicas de patrimônio e a realidade brasileira neste sentido estão entre os temas enfrentados, permitindo diagnosticar o universo da produção deste patrimônio nos Municípios.

No Capítulo 2 procurou-se apurar como ocorre a participação social na produção das políticas públicas. Para isso, apresenta-se qual o sentido de participação dado pelas Cartas Patrimoniais que trataram da matéria ao longo dos tempos, os fundamentos juspolíticos da participação – a democracia e a soberania - e o quadro normativo da participação no Brasil, dando-se ênfase ao Decreto nº 8.243/14 que instituiu a Política Nacional de Participação Social e o Sistema Nacional de Participação Social. Aborda-se a participação fundada nas teorias democráticas e suas influências nos processos patrimoniais, investigando-se as teorias liberais e deliberacionistas sobre o assunto.

O Capítulo 3 trata das instituições participativas no Brasil, apresentando seu histórico geral, suas gerações e modalidades mais importantes (conselhos, audiências públicas e conferências), com base na literatura juspolítica. Procurou também diagnosticar a realidade das instituições participativas do campo cultural (conselhos e conferências) nos Estados e Municípios com base nos dados apurados pelo IBGE. Em continuidade, problematiza a representatividade e a efetividade como condicionantes para a eficácia das IPs no ciclo das políticas públicas de patrimônio. Entende-se que esta abordagem é necessária para compreender que a participação em Pelotas não está dissociada do contexto nacional.

O Capítulo 4 busca avaliar a atuação das instituições participativas culturais de Pelotas no ciclo das políticas públicas e sua efetividade. Dá-se relevância ao Conselho Municipal de Políticas Culturais – CONCULT, ao Fundo Municipal de Proteção do Patrimônio Histórico e Cultural – FMPPHC, às Conferências de Cultura e às Audiências Públicas com temáticas culturais a partir da gênese destes espaços, seus problemas normativos, deficiências operacionais e institucionais bem como sua relação política com a Prefeitura Municipal e a Câmara de Vereadores. Analisa-se como os ambientes político-institucionais atuam na formação dos processos patrimoniais.

Por fim, a título de conclusão, busca-se apresentar os resultados finais, comprovando que os processos patrimoniais em Pelotas ainda confirmam que o patrimônio cultural local tem um sentido fortemente atribuído decorrente de uma significativa intervenção estatal, sendo a participação social pouco expressiva,

dependente e sem autonomia. Espera-se, por fim, que o presente estudo possa contribuir para o conhecimento das relações existentes entre patrimônio cultural, políticas públicas e participação social no município de Pelotas, Rio Grande do Sul, e estimular a realização de outros trabalhos sobre o tema.

## **2 Processos patrimoniais e políticas públicas**

Há uma profunda relação entre os processos patrimoniais e as políticas públicas. O conhecimento sobre o que são processos patrimoniais e como os seus sentidos interferem na formação das políticas públicas requerem um esclarecimento prévio de modo que se possa entendê-lo como objeto destas políticas públicas. São as políticas públicas e sua forma de realização que materializam os processos patrimoniais no plano estatal, seja através de ações no campo da Administração Pública, seja no plano legal ou mesmo jurídico. O capítulo que segue apresenta uma perspectiva do que envolve considerar o patrimônio cultural como um fenômeno de múltiplas repercussões no campo jurídico, identificando-o através das principais normativas brasileiras e apontando a relevância de uma adequada interpretação, e no ambiente político, através da elaboração de políticas públicas e da criação de normativas para sua aplicação.

### **2.1 O patrimônio e os processos patrimoniais**

O patrimônio cultural (e também seus processos) vêm sendo ao longo dos tempos objeto de investigação a partir de diferentes perspectivas, que podem ter como fim tanto a origem ou suposta origem do bem patrimonial quanto as suas novas constituições ou seu estatuto social, legal e jurídico. Podem ser observados a partir das ciências que estudam o assunto (história, arquitetura, arqueologia, antropologia, entre outras) e suas dinâmicas quanto a partir de seus efeitos (sustentação de memórias, mitos e tradições, manutenção econômica de um grupo, turistificação), perspectivas de atuação e influências nos meios sociais.

Para entender os processos patrimoniais é preciso considerar que suas dinâmicas não ocorrem desvinculadas dos contextos sociais onde estão inseridas. Neste sentido, entender qual sua relação com a participação social – objeto desta tese - exige que se atente para algumas questões, pois é necessário: a) indagar o

processo de produção do universo que constitui o patrimônio, b) questionar os critérios que regem a seleção de bens e justificam sua proteção; c) identificar os atores envolvidos nesse processo e os objetivos que alegam para legitimar o seu trabalho; d) definir a posição do Estado relativamente a essa prática social e e) investigar o grau de envolvimento da sociedade (FONSECA, 1997, p. 36).<sup>1</sup>

Os processos patrimoniais são o reflexo de longas e sucessivas transformações de sentidos que o patrimônio assumiu ao longo dos tempos. Numa perspectiva eurocêntrica, pode-se dizer que as etapas pelas quais o patrimônio foi percorrendo registraram os sentidos de acordo com sua época e com os enfoques e funções atribuídas.<sup>2</sup> O reconhecimento do valor patrimonial para certos bens como referentes de uma memória social é considerada uma atividade recente se admitir-se juntamente com Bolán (2010), que o passado é uma invenção moderna. Já no Renascimento pode-se perceber um despertar entre os proprietários de obras de arte e esculturas sobre a importância da preservação, o que ficou mais evidenciado pela atenção aos monumentos clássicos italianos (RIEGL, 1999, p. 35). A Revolução Francesa também pode ser considerada um marco histórico importante para esta compreensão.

A conservação dos bens culturais está em muito arraigada na preservação do patrimônio dos seus proprietários. O advento da Revolução Francesa desencadeou diversos movimentos em torno da questão patrimonial, **com ela surgindo políticas públicas necessárias à preservação e valorização dos bens representativos da nação** (CHOAY, 2001, p. 12, grifo nosso).

A partir de então, o patrimônio (histórico e artístico) passou a ser usado como instrumento de valorização de um saber erudito das classes privilegiadas, sendo

---

<sup>1</sup>Llorenç Prats (1998, p. 33) questiona quem seleciona em nome da sociedade o que deve ser patrimonializado: “En el ámbito del patrimonio se habla de ‘selección que hace la sociedad’ [...] Pero, ¿quién es esta sociedad? ¿Quién representa o dirige la representación, quién elige el espejo y determina la más o menos sutil curvatura del cristal, quién piensa y elabora el discurso?, ¿quién efectúa la selección? ¿Quién decide que mostrar en la vitrina?”

<sup>2</sup> Não se desconhece que a descrição poderia partir de outra referência, como os estudos decoloniais, os quais segundo Colaço (2012, p. 11) fornecem para o direito subsídios para compreender os discursos jurídicos europeus pretensamente universais como construções que surgem a partir das relações coloniais de conhecimento. É possível pensar que o sentido dado ao patrimônio cultural e as teorias patrimonialistas estão fortemente embasados em pontos de partida europeus, pois a perspectiva europeia sobre patrimônio (material) e os estudos que avançaram consideram marcos históricos e sentidos que partem de interpretações segundo uma visão daquele continente sobre patrimônio, memória, formas de classificação entre outros, reverberando inclusive nas convenções da UNESCO.

utilizado como sinônimo de poder, conhecimento, tecnologia e domínio da natureza pelo homem.

A Revolução Industrial também contribuiu com uma ampliação do sentido de patrimônio, que cedeu no tocante à monumentalidade para acolher, além dos bens dotados de valor histórico, científico e arquitetônico, aqueles vinculados a artes menores, artes aplicadas, artes decorativas, utensílios cotidianos e industriais.

O patrimônio enquanto expressão cultural está diretamente associado à concepções de Estado-nação, aqui entendido como um centro político que exerce seu poder dentro de um território nacional modelado por normas constitucionais (CANOTILHO, 1993). Este sentido de Estado-nação afirma-se com base na soberania e submissão das diferentes etnias e diversidades sociais à formação de uma comunidade pretensamente democrática, tornando-se uma característica constitutiva para a identidade política destes mesmos sujeitos (MARCHESAN, 2007, p. 34).

Durante longo tempo esta identidade política foi apropriada pelo Estado e expressada através da criação e consolidação dos símbolos nacionais – bandeira, brasão, monumentos – como mecanismos únicos e legítimos de uma identidade nacional, fazendo com que o fortalecimento do Estado-nação encontrasse nos valores culturais uma forte referência, como afirma Hobsbawm ao tratar sobre o nacionalismo no passado:

[...] o nacionalismo [...] tornou-se um substituto para a coesão social através de uma igreja nacional, de uma família real ou de outras tradições coesivas, ou auto-representações coletivas, uma nova religião secular, onde a classe que mais exigia tal modalidade de coesão era a classe média em expansão, ou antes, a ampla massa intermediária que tão notavelmente carecia de outras formas de coesão (HOBSBAWN, 1997, p. 311).

Esta afirmação do Estado-nação através da cultura e seus valores juntamente com a adesão a tudo que remetesse ou tivesse um significado no passado acabou por produzir uma proliferação patrimonial (TORNATORE, 2009). Tal multiplicação serviu como mecanismo de afirmação das identidades nacionais, fazendo com que não só edifícios, esculturas e monumentos fossem considerados patrimônio, mas sítios, museus, artefatos, povos, enfim, passariam a ser patrimônio cultural toda e qualquer prática social que trouxesse consigo a memória social, a tradição e os valores culturais de uma determinada época (CHOAY, 2001).

Não se pode desconsiderar que a proliferação patrimonial de que trata Tornatore não decorreu apenas das atividades procedidas pelos Poderes Públicos ao darem sentido ao patrimônio através de suas políticas baseadas na atuação de seus especialistas, mas da apropriação mesmo pelos particulares sem a necessidade da chancela estatal. Diz o autor:

[...] a atividade patrimonial não se desdobra mais dentro somente desse regime político científico, precisamente equipado conjuntamente pelas políticas do patrimônio e o território do historiador (de arte) ou do etnólogo [...]. Ao encontro desse modelo há muito dominante, os tipos de apego (apropriações) associados à “proliferação patrimonial” têm em comum o posicionamento [...] de permitir aos coletivos locais, grupamentos seguidamente muito oprimidos, de “dar a sua voz”. (TORNATORE, 2007, p. 2, tradução nossa).

Assim, convivem até hoje estas duas formas de se considerar o que seja patrimônio cultural, a estatal e a social, intercambiando-se em um processo contínuo de reconhecimento e de sobreposição social e cultural.

## **2.2 Processos patrimoniais na legislação brasileira**

Os processos patrimoniais manifestados através da legislação brasileira percorreram um longo caminho até os dias atuais. Pode-se considerar o Decreto nº 22.928, de 12 de julho de 1933, que declarou a cidade de Ouro Preto como Monumento Nacional, o marco legal inicial da institucionalização do patrimônio no Brasil.<sup>3</sup> Este decreto tornou-se importante por duas razões: a) é a primeira vez que aparece a palavra patrimônio como conjunto de bens culturais e b) porque estabeleceu para um Estado (de Minas Gerais) e para um Município (de Ouro Preto) o dever de vigilância e guarda (art. 2º do Decreto 22.928/33), além do dever de manutenção e conservação dos bens da Igreja Católica presentes em Ouro Preto. No entanto, tais bens só seriam protegidos se fossem objeto de convênios firmados com as autoridades eclesiásticas e, assim, incorporados ao patrimônio artístico e

---

<sup>3</sup> Consta na exposição de motivos do referido Decreto: “[...] Considerando que é dever do Poder Público defender o patrimônio artístico da Nação e que fazem parte das tradições de um povo os lugares em que se realizaram os grandes feitos da sua história; considerando que a cidade de Ouro Preto, antiga capital do Estado de Minas Gerais, foi teatro de acontecimentos de alto relevo histórico na formação da nossa nacionalidade e que possui velhos monumentos, edifícios e templos de arquitetura colonial, verdadeiras obras d'arte, que merecem defesa e conservação [...]”.

histórico do Monumento Nacional tratados pelo presente decreto (art. 3º do Decreto nº 22.928/33).

A Constituição Federal de 1934 foi a primeira constituição brasileira que tratou do tema. Em seu art. 10, III, previu a competência da União e dos Estados em “proteger as belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico, podendo impedir a evasão de obras de arte”. No art. 148 estabeleceu que a União, os Estados e os Municípios deveriam “favorecer e animar o desenvolvimento das ciências, das artes, das letras e da cultura em geral, proteger os objetos de interesse histórico e o patrimônio artístico do país”.

O primeiro projeto de lei para uma política nacional para o patrimônio cultural foi surgir em 24 de março de 1936 por criação de Mário de Andrade a pedido do então Ministro da Educação, Gustavo Capanema (ANDRADE, 2002, p. 251). É possível perceber neste projeto um sentido antropológico, pois no conceito de patrimônio incluíram-se como categorias a serem protegidas: arte ameríndia, arte arqueológica, arte popular, arte histórica, arte erudita nacional e estrangeira, artes aplicadas nacionais e estrangeiras (ANDRADE, 2002, p. 249).

O anteprojeto não abarcava apenas o patrimônio material, mas ampliava-se para o patrimônio imaterial ao incluir na proteção o folclore ameríndio (manifestado através de vocabulários, cantos, lendas, magias, medicina, culinária ameríndia e outros) e o folclore popular enquanto arte das massas (músicas, contos, lendas, superstições, culinária, danças dramáticas, provérbios e outros).

Todavia, considerava integrantes do patrimônio artístico nacional somente as obras de arte que estivessem inscritas, individual ou agrupadamente, nos quatro livros do tombamento (ANDRADE, 2002, p. 250).

A Constituição Federal de 1937 tratou do patrimônio cultural em seu art. 134 com o seguinte teor:

Os monumentos históricos, artísticos e naturais, assim como as paisagens ou os locais particularmente dotados pela natureza, gozam da proteção e dos cuidados especiais da Nação, dos Estados e dos Municípios. Os atentados contra eles cometidos serão equiparados aos cometidos contra o patrimônio nacional.

Esta proteção estatal avançou em relação à anterior no sentido de igualar em proteção os bens culturais como verdadeiro patrimônio público de titularidade estatal. Sob a égide desta Constituição foi publicado o Decreto-lei n. 25, de 30 de novembro de 1937, o qual não se consolidou como fruto do anteprojeto de Mario de

Andrade, mantendo deste anteprojeto apenas o estabelecimento dos livros de tomo arqueológico e etnográfico. Coube ao Decreto-lei a inclusão do paisagismo nestes livros, já que não estava presente no anteprojeto (art. 4º, nº 1, do Decreto-lei nº 25/37), podendo se afirmar que foi a primeira norma de âmbito nacional a estabelecer uma política de patrimônio cultural no Brasil.

A Constituição de 1946 reservou apenas dois artigos para o tema patrimônio. Em seu art.175 dispôs que “as obras, monumentos e documentos de valor histórico e artístico, bem como os monumentos naturais, as paisagens e os locais dotados de particular beleza” ficariam sob a proteção do Poder Público e que o amparo à cultura era dever do Estado (art. 174).

A Constituição de 1967 trouxe como inovação em seu texto a previsão da proteção das jazidas arqueológicas, assim dispendo:

Art. 172 – O amparo à cultura é dever do Estado.

Parágrafo único - Ficam sob a proteção especial do Poder Público os documentos, as obras e os locais de valor histórico ou artístico, os monumentos e as paisagens naturais notáveis, bem como as jazidas arqueológicas.

Todas estas mudanças constitucionais repercutiram ao mesmo tempo nos sentidos que o patrimônio foi adquirindo não só no âmbito interno como no âmbito internacional. Com a criação da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura - UNESCO, o conceito começou a ser entendido e interpretado internacionalmente segundo o momento político dos Estados.

A Convenção de Haia, de 1954, trouxe consigo o sentido de bens culturais importantes para cada povo, no intuito de humanizar os conflitos bélicos internacionais. A Convenção de Paris, de 1970 (IPHAN, 2015) (relativa às medidas a serem adotadas para proibir e impedir a importação, exportação e transferência de propriedades ilícitas dos bens culturais), foi marcada por uma forte conotação nacionalista estatal, dando ênfase ao papel do Estado como agente principal no resguardo e tradução do que tem valor patrimonial.

A Convenção para a Proteção do Patrimônio Cultural e Natural, de 1972 (ICOMOS, 1985), incorporou as questões ambientais ao termo patrimônio, evidenciando o patrimônio natural como integrante da cultura e seus fenômenos.

A Declaração do México, de 1985, evidenciou a diversidade cultural como a grande fonte do patrimônio cultural. Esta declaração não colocou nos Estados o

protagonismo das práticas patrimoniais, mas nos grupos e sociedades, incluindo minorias étnicas em situação de subalternidade, corrigindo o rumo do significado patrimonial ao deslocar dos Estados para as comunidades o sentido de produção da cultura, diminuindo a força dos Estados que até então agiam com cunho patrimonialista, para fortalecer as bases sociais e atualizar a memória ao invés de se preocupar (como os Estados o faziam) em conservar o legado.

Estes documentos internacionais influenciaram diretamente o legislador da Constituição Federal de 1988, que adotou um sentido amplo de patrimônio cultural, inserindo em seu texto não só o patrimônio material, mas também o patrimônio imaterial nas suas mais diversas formas de expressão – os modos de criar, fazer e viver como bens culturais, produzindo um alargamento de sentidos antes não abrangidos pelas constituições anteriores e pelo Decreto-lei nº 25/37.

O texto constitucional foi objeto de audiências públicas quando de sua elaboração em 1987/88. Já nestas oitivas ficou evidenciada uma abertura para os atuais sentidos e para a cultura como um todo. A manifestação de inúmeras entidades civis e estatais (Fundação Nacional de Artes - FUNARTE, Ministério da Cultura, Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - SPHAN, sindicatos e associações de vários segmentos culturais) apontava para esta amplitude.

Todavia, o texto apresentado para votação na Comissão Temática de Educação, Cultura e Esporte não contemplava os avanços que as várias entidades propunham naquele momento aos parlamentares, razão pela qual o atual texto constitucional só foi possível pela apresentação de um projeto substitutivo na referida Comissão pelo Deputado Federal Artur da Távola, projeto este que aglutinou inúmeras emendas incorporando os diversos sentidos manifestados.<sup>4</sup>

O SR. RELATOR (Artur da Távola): – Sr. Presidente, Srs. Constituintes, preliminarmente, eu gostaria de obter de V. Exas a atenção para alguns pontos que devem ser considerados, antes da própria leitura e defesa do relatório. Primeiro, o relatório, com o substitutivo, [...] procurou incorporar o maior número possível de emendas dos Srs. Constituintes. [...] Eu lhes peço, portanto, encarecidamente, que **dêem ao relatório esse caráter; o caráter de uma tentativa de juntar tendências.** [...] O art. 18 toca um dos centros da decisão do Relator nesta matéria. É a configuração do conceito de patrimônio cultural brasileiro. Tínhamos, até aqui, a idéia de patrimônio cultural cingida ao que seja de caráter histórico e traduzida no que seja de caráter objetual, ou seja, sítios, prédios, etc. O próprio patrimônio histórico é constituído de edificações e documentos. Aqui, creio que está uma

---

<sup>4</sup> A Subcomissão da Cultura, Educação, Esportes recebeu ao total 1.047 emendas ao projeto de seus temas. Não há referências de quantas emendas trataram sobre patrimônio nem quais foram incorporadas ao texto final (ANAIS, p.167).

ampliação do anteprojeto, [...] Art. 18. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, de novo aqui o conceito de bens de natureza imaterial – tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência às identidades, à ação e à memória dos diferentes grupos e classes formadoras da sociedade brasileira aí incluídas as formas de expressão, os modos de fazer e de viver, as criações científicas, artísticas, tecnológicas, obras, objetos, documentos, edificações, conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, ecológico e científico. (TÁVOLA, 1987, p. 167-168, grifo nosso).

Ao final das discussões e votações prevaleceu a seguinte redação na Constituição Federal:

Art. 216 - Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.<sup>5</sup>

§ 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

Este conceito amplo procurou abarcar todas as formas de identidade do povo brasileiro, os bens de origem natural e aqueles criados pelos homens e mulheres.<sup>6</sup> Percebe-se que não foi propósito do legislador constitucional uma delimitação taxativa de quais bens podem ser considerados patrimônio cultural, mas sim apontar que os referidos bens serão todos aqueles que portarem de alguma forma uma referência à memória coletiva, à identidade ou a ação dos diversos grupos formadores da sociedade brasileira.

Esta amplitude mostra que os processos patrimoniais são considerados como fenômenos múltiplos que inserem ao mesmo tempo a tutela dos bens do passado, do presente e a cultura a eles vinculada na discussão de sua criação, proteção e gestão. Cabe, portanto, indagar quais elementos devem ser considerados neste fenômeno da patrimonialização como importantes para compreender sua relação

<sup>5</sup> Observe-se que a expressão “paleontológico” presente no inciso V do art. 216 da Constituição Federal não constava na proposição substitutiva, vindo a ser inserida posteriormente na redação final.

<sup>6</sup> Marchesan (p. 52) entende que o patrimônio cultural possui um valor que independe de ações estatais: “o bem cultural tem valor em si, prescindindo de qualquer reconhecimento jurídico-institucional para que venha a merecer uma política de preservação”. Este “valor em si” para nós deve ser entendido como valor social não juridicizado.

com os processos participativos enquanto manifestação de colaboração da comunidade e, desta forma, compreender os elementos anteriormente apontados por Fonseca (1997): universo (jurídico) de produção do patrimônio, critério de seleção, atores sociais e estatais e posição do Estado.

### **2.3 As influências na dinâmica de interpretação dos processos patrimoniais**

O significado jurídico do patrimônio cultural não está de antemão vinculado à concepção de patrimônio no sentido civilista<sup>7</sup> amplamente utilizado para designar as relações jurídicas de conteúdo econômico ou que possam ter expressão econômica, antes de tudo vincula-se a uma posição mais abrangente, pois é formada de categorias que são compostas de bens que possuem valor cultural, mas não só isso, de bens que o direito reconhece um valor.

O conceito adotado pela Constituição Federal de 1988 inseriu o patrimônio cultural como um elemento integrante do meio ambiente, ou seja, um meio ambiente cultural integrado pelo patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paisagístico, turístico, que embora possa ser artificial, assumiu um valor especial por obra humana (SILVA, 1994, p. 13).

Esta expansão tipológica trazida pela Constituição Federal corrobora que o patrimônio há muito já não pode mais ser explicado juridicamente em seus processos pelos institutos que o acompanham, como o tombamento, o inventário e a desapropriação. É preciso observar que a multiplicidade de fenômenos que o compõem e o revelam exige novas formas de interpretação e normativas que sejam voltadas para sua atual realidade – seja como patrimônio industrial, paisagem cultural ou como qualquer outro modo em que seja manifestado ou tipificado.

Neste sentido, as análises feitas pelos operadores jurídicos devem considerar as diversas influências que os grupos e comunidades exercem sobre este patrimônio e a importância da participação da comunidade e de suas instituições

---

<sup>7</sup> O patrimônio é, na sua conotação civilista, a “representação econômica da pessoa” (GOMES, 1974, p. 225)

representativas na formação das políticas públicas a ele dirigidas, pois estas influências contribuem para o discurso fundamentador e a construção social que lhe impinge legitimação nos seus processos (PRATS, 1998), o qual muda ao longo do tempo com a mudança dos valores sociais de cada época. Prats vai mais além ao afirmar que:

Nenhuma invenção adquire autoridade até que não se legitime como construção social, nenhuma construção social se produz espontaneamente sem um discurso prévio inventado (seja em seus elementos, sua composição e/ou em seus significados) pelo poder, pelo menos, repito, pelo a que patrimônio cultural se refere (PRATS, 1998, p. 64, tradução nossa).

Segundo o mesmo autor (p. 66), estes discursos encontram nos critérios como escassez, nobreza e obsolescência os fundamentos estáveis capazes de embasar as escolhas (seleções) patrimoniais, ao mesmo tempo em que seriam utilizados na casuística dos casos em aplicação.<sup>8</sup>

Entende-se, contudo, que estes critérios não fundamentam escolhas casuísticas. Embora estas expressões – escassez, obsolescência e nobreza – contenham uma abertura semântica, a constatação de sua presença ou não nos processos patrimoniais exige um reconhecimento mínimo capaz de ser verificável objetivamente, sob pena de estas ações se pautarem tão somente pela arbitrariedade e pelo descontrole. As aparentes casuísticas exigem, sim, uma maior necessidade de fundamentação e justificação das escolhas, tanto mais quanto afastarem-se do núcleo semântico dos critérios.

De certo modo, as indagações trazidas por Prats também fazem parte do cotidiano do intérprete jurídico. Tanto a norma jurídica como os critérios apresentados pelo autor necessitam de um preenchimento de conteúdo que não é dado *a priori*, mas sim *a posteriori* e, pois, de uma construção de sentido por quem a concretiza (aplicador da lei em sentido amplo), sendo este o mediador desta concretização (CANOTILHO, 1993). Esta concretização não é isenta de conflitos, pois os processos de reconhecimento dos bens culturais nem sempre são obtidos com ausência de controvérsia entre as identidades com ele envolvidas ou mesmo com o Poder Público.

---

<sup>8</sup> Cuando algo es lo suficientemente viejo para ser antiguo? (PRATS, 1998, p. 66).

O operador jurídico deve considerar que a influência política dos grupos nos processos patrimoniais (reivindicações em sentido amplo) baseia-se entre outras razões na memória coletiva destes grupos, já que o estabelecimento de uma política pública de patrimônio (com ou sem instituições sociais de participação social), seja para um número indeterminado de sujeitos, seja para uma minoria, pode ser considerado também como uma forma de estabelecer uma política memorial, caso concorde-se com Candau (2011, p. 16). Para isso, é necessário que os grupos para os quais se dirijam estas ações reconheçam nestas políticas suas bases memoriais e o que pretendem lembrar.

Estas influências políticas geram dois efeitos importantes. O primeiro é que a apropriação por parte do Estado da condução e manejo das memórias e dos esquecimentos através da seleção dos bens faz com que os processos patrimoniais sirvam como meio de manipulação desta memória, na medida em que conduzem à manutenção das lembranças coletivas e dos esquecimentos planejados, pois que as políticas públicas a eles dirigidas evidenciam as opções memoriais em nome de um interesse coletivo indeterminado. Dito de outro modo, quando o Estado opta por certa política pública, escolhe, ao final, o que quer lembrar e o que quer que seja esquecido.

Além dos vazios narrativos nos discursos oficiais, os lugares amnésicos, a ausência de comemorações, os poderes públicos usam-se de instrumentos de esquecimento que não buscam mascarar a tentativa de dissimulação, mas assumem e reivindicam claramente a necessidade de esquecimento. Aqui não se trata como no caso precedente, de fazer como se os acontecimentos, um determinado período ou os abusos não tivessem existido, mas sim usar os instrumentos públicos para comandar o esquecimento, para retomar a expressão de Paul Ricoeur. É certo que no comando do esquecimento, paradoxalmente, ocorre o reconhecimento de que algo ocorreu. [...] Comandar, manobrar, agir formalmente em prol do esquecimento vincula-se a uma prerrogativa dos poderes públicos que em geral se servem de instrumentos legislativos ou regulamentários para esse fim.[...] A força da imposição do comando do esquecimento não reside apenas em seu caráter jurídico mas igualmente na função simbólica da autoridade que o enuncia. (MICHEL, 2010, p. 20-21).

O segundo efeito produzido diz respeito à própria memória reivindicada, pois através das políticas públicas produzidas a comunidade encontra suporte para produzir uma memória comum baseada no que imagina do passado e, por esta via,

acaba por plasmar no patrimônio as narrativas memoriais que entende estejam sendo compartilhadas.<sup>9</sup>

A partir disso, pode-se dizer que nem sempre é fácil distinguir entre o que se afirma sobre a memória, o discurso memorial e o que ela realmente representa, pois estas três perspectivas encontram-se entrelaçadas e nem sempre tão claras, aquilo que se acredita que é se diferencia do que é em realidade.

[...] A recordação é uma lembrança eminentemente individual, porém o fato de crer em sua condição de compartilhar origina esta memória compartilhada, o que estaria na base da função política da memória ou daquilo que hoje se denomina como “políticas de memória”. (FERREIRA, 2011, p. 105-106).

Como a memória não é algo dado, mas construído socialmente e, a partir da apropriação de discursos legitimadores da herança social por parte do Poder Público e dos grupos em suas relações de poder, as tensões e conflitos estarão presentes, requerendo que o operador jurídico busque o consenso como forma de estabilizar o processo patrimonial em curso. Candau (2009, p. 55) encontra na cooperação entre os grupos identitários opostos a base para esta estabilidade, posto que a cooperação entre os membros de grupos semelhantes, ou do mesmo grupo, ocorre de maneira natural e sem os conflitos comumente presentes entre grupos antagônicos. Conclui o autor:

No fundo, não foi isso que demonstrou a construção da União Européia que conseguiu fazer trabalhar juntos Estados com identidades múltiplas, freqüentemente apresentados como antagonistas? Poderíamos, portanto, subordinar as estratégias identitárias às estratégias cooperativas, imaginando que as primeiras possam se tornar simples produtos da segunda (CANDAU, 2009, p. 55).

Assim, os processos patrimoniais (e o próprio patrimônio) são constituídos de memória, discursos legitimadores desta memória, valores e identidades sociais e de sentidos políticos da cultura.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> O compartilhamento memorial e a ideia representativa desta mesma memória entre os membros foi o que Candau (CANDAU, 2009, p. 6-7) chamou de metamemória. Diz o autor:[...] a metamemória é de uma parte uma representação que cada um faz de sua própria memória (que pode ser uma memória do presente ou do passado imediato) e o conhecimento que ele tem, de outra parte, do que ele diz. [...] não é necessário que a consciência de partilha refira-se a uma partilha real para o nascimento desta reivindicação. De fato, se a reivindicação de uma memória compartilhada se funda sobre o postulado do compartilhamento, o compartilhamento pode ser real ou imaginário, razão pela qual a sensação de uma memória compartilhada é muitas vezes ilusória.

Estes elementos não atuam isolados no meio jurídico. Há outras considerações que o intérprete jurídico deve levar em conta quando se depara com o patrimônio e seus processos.

Do que foi acima exposto pode-se perceber que o entendimento sobre o patrimônio não pode partir de um conceito estático, porque envolve a maneira de se compreender a sensibilidade de um momento, a influência política de um determinado grupo social e as tensões sociais de um período (BOLÁN, 2010), sendo um fenômeno complexo. O patrimônio também não é um conjunto de bens físicos ou imateriais, mas um processo relacionado com a atividade e o agir humano, um instrumento de poder simbólico independentemente da época histórica em que se examine.

Os processos patrimoniais - ou o patrimônio em movimento - uma vez reconhecidos pelo Poder Público, passam a exigir uma rede de salvaguarda executada pelo Estado, com normas de direito público que lhe conferem uma identidade nacional, regional ou local, de grupos ou de territórios, como afirma Lamy (2012).

Este sistema protetor se apoia em uma vontade nem sempre política inscrita nas leis através de normativas que o colocam, por vezes, como superior à própria sociedade para o qual se dirige. Para o autor supra citado (p. 135), é o regime jurídico que realiza as mudanças sobre os bens culturais, não sobre os corpos físicos, mas tudo quanto se refere ao bem – questões de estética, de moral, de uso etc. O estabelecimento de um regime jurídico e, portanto, tudo que dele decorre (formas de proteção, mecanismos de gestão, controle e responsabilidades dos

---

<sup>10</sup> Estes elementos reunidos podem formar um “conhecimento verdadeiro” constituído por um jogo de regras que condicionam os “saberes” envolvidos. Neste caso, a verdade sobre o patrimônio e os processos patrimoniais é um produto do poder-saber, da articulação entre estratégias de poder e de discursos considerados como verdadeiros. Colaço (2012, p. 17) relembra que Foucault discute os procedimentos de produção de discursos, dando ênfase aos mecanismos de poder relativos à constituição das práticas discursivas, onde o discurso não se restringe ao seu aspecto linguístico, mas compreende os jogos estratégicos de ação e de reação (típicos da formulação das políticas públicas), de pergunta e de resposta, de dominação e de esquiva, como também de luta. Todos os discursos seriam “acontecimentos localizados” produzidos a partir de sujeitos que se situam em determinado lugar e determinado tempo. Não há um conhecimento universal, melhor, ou mais justo, mas discursos que possuem uma história; e esta não pode ser separada das relações de poder.

agentes públicos), estabelece juridicamente para o patrimônio suas garantias de existência e validade para as presentes e futuras gerações.

Este regime jurídico não pode desconsiderar que os processos patrimoniais trazem consigo valores e elementos importantes e complexos, como as ideias de vínculo social, intergeracionalidade e identidade, permitindo então que seja reconhecido como uma categoria (POULOT, 2008) capaz de condensar todas estas expressões e características, sem que uma se sobreponha à outra.

A consideração do patrimônio com suas heterogeneidades, suas múltiplas relações, conteúdos, interesses e sujeitos que o envolvem requer uma separação analítica de modo a permitir se saber quais relações, obrigações e direitos estão constituídas, a fim de se ter claro qual o regime jurídico deve ser aplicado. A questão é de considerar os diferentes planos de sua tipologia (material, imaterial, local, regional, mundial) e os efetivos valores destes bens para a sociedade.

A multiplicidade dos fenômenos patrimoniais permite inferir-se, portanto, que o patrimônio não pode analisado a partir de uma única consideração ou situação, mas que a diversidade patrimonial revela diferentes objetos analíticos, cada qual com suas funcionalidades e utilidades geradora de consequências jurídicas distintas, daí ser necessário interpretações e juízos de valor diferentes.

Esta pluralidade encontra no art. 216 da Constituição Federal um elo comum que garante para todos os indivíduos um direito genérico ao patrimônio cultural e que é disciplinado enquanto direito cultural nas diferentes normativas que o regem (e que aqui se deixa de enumerar).

Neste passo, os mais diversos conceitos unitários formados a partir dos diferentes estatutos patrimoniais conduzem à formação de uma interpretação que ultrapassa a aplicação de um suposto conceito jurídico amplo e universal ou com estas pretensões, buscando-se em verdade relevar o valor do movimento e da abertura a partir da observação dos fenômenos sociais que habitualmente o envolvem - poder político, desenvolvimento, economia, valor, estética, história, memória e identidades sociais, buscando sua importância e para quais sujeitos. Desta forma, não se invalida um conceito unitário. Ao contrário, busca-se agregá-lo aos mais diversos elementos que outrora não eram considerados na interpretação.

Pode-se dizer, então, que existem diversas “facetas” de patrimônio, calcadas na diversidade de relações jurídicas e sociais que a cada um diz respeito e da consideração da sua significação no contexto específico da nossa sociedade. Estas “facetas” do patrimônio constituem-se em modelos distintos de acordo com seu objeto (material ou imaterial, arquitetônico, paisagístico, ambiental, histórico, científico), onde cada modelo requer uma forma de racionalidade própria em que as diversas fontes jurídicas (legislação em geral) e extrajurídicas (históricas, econômicas, antropológicas, políticas e outras) atuam sobre este modelo.

Tratar, portanto, o patrimônio cultural como um conjunto de modelos permite que seja então categorizado juridicamente como estrutura, entendida esta como um “conjunto de elementos que entre si se correlacionam e se implicam de modo a representar dado campo unitário de significações” (REALE, 2002, p. 5). Vê-se que a noção de estrutura implica a de pluralidade de elementos componentes que só adquire plenitude de significação na medida em que eles se complementam e se completam unitariamente, donde podemos obter uma “unidade orgânica”, um “sistema”.

Este campo unitário de significações não deve ser entendido como se o patrimônio tivesse apenas um único sentido, mas que o conjunto destes sentidos forma um feixe de juízos que a ele se vinculam – juízos estéticos, antropológicos, de valor, de historicidade e outros – todos eles atuando mutuamente na configuração patrimonial. São estes conjuntos de sentidos que permitem aplicar as normativas e justificá-las no tempo e no espaço, legitimando o patrimônio em termos de justiça como concreção histórica, ou como “razão histórica” (como nos casos dos bens referentes ao sofrimento).

Por fim, adotar o patrimônio na perspectiva de modelos faz com que este assumira um caráter prospectivo, estabelecendo uma racionalidade que pautará a solução de questões novas relativamente aos seus modelos agora utilizados, abandonando critérios usualmente até agora utilizados, como os presentes no direito administrativo (preponderância do interesse público em casos de desapropriação de bens culturais, presunção de legalidade dos atos administrativos aplicados em tombamento, entre outros).

Com estas considerações (distinguir modelos, considerar juízos históricos, de valor, antropológico e outros) é possível ao intérprete levar em conta a teia de relações entre a memória, os bens e as relações sociais que se pretende alcançar com o processo.

En resumen, entender el patrimonio es entender su significación simbólica, lo que significa que es un marcador de la identidad colectiva de un grupo social, pero también es entender su proceso de construcción, o de enunciación, llamado patrimonialización. El patrimonio no es un objeto, no preexiste y, por lo tanto, no puede ser estudiado de forma “objetiva”. Por ello, debería considerarse que se trata, entonces, de estudiar un fenómeno, por lo que se propone trabajar desde un enfoque fenomenológico (DORMAELS, 2011, p. 10).

Todo este processo no qual o intérprete deve considerar repousa sobre uma base normativa que constitui as relações jurídicas que tem por objeto o patrimônio. Assim, é preciso considerar os desdobramentos destas relações a partir de seus liames com outros sujeitos, atores e fenômenos, os quais são estabelecidos no plano estatal. Portanto, é preciso conhecer como as políticas públicas são formadas, pois elas são o modo de elaboração para a colocação em prática do que foi normatizado.

#### **2.4 Políticas públicas: seu ciclo, análise e os processos patrimoniais**

No âmbito estatal, os processos patrimoniais podem ser observados a partir de suas inserções como pautas de políticas públicas. Neste sentido, conhecer quais etapas os processos patrimoniais percorrem ao se transformarem em políticas públicas se torna necessário para a compreensão das ações públicas voltadas para o patrimônio enquanto objeto de ação do Estado na sociedade e da sociedade enquanto agente de transformação deste Estado. Esta clareza permitirá ao final compreender o sentido do patrimônio dado pelas autoridades estatais em Pelotas a partir da atuação e do desenvolvimento do patrimônio local enquanto objeto da política.

A expressão políticas públicas possui uma estreita relação com os termos *policy*, *polity* e *politics*. A literatura estrangeira faz uma distinção entre estas expressões: o termo *polity* é utilizado para se referir às instituições políticas (o

sistema político, o sistema jurídico e a estrutura institucional do sistema político-administrativo), já a expressão *politics* serve para designar os processos políticos (onde ocorrem os conflitos e as tomadas de decisões), e o termo *policy* para os conteúdos da política - a política concreta, seus problemas de implementação, problemas técnicos e o conteúdo material das decisões políticas (MULLER e SUREL, 2004).

O conceito de política pública pode ser observado de diversos ângulos. Vários autores sustentaram ao longo do tempo uma conotação diferente para a construção da chamada política (*policy*). Dagnino (2002) abrevia bem as diversas acepções:

EASTON [...] considera “uma política (policy) uma teia de decisões que alocam valor”. Mais especificamente, JENKINS [...] vê política como um “conjunto de decisões inter-relacionadas, concernindo à seleção de metas e aos meios para alcançá-las, dentro de uma situação especificada”. Segundo HECLLO [...], o conceito de política (policy) não é “auto-evidente”. Ele sugere que “uma política pode ser considerada como um curso de uma ação ou inação (ou “não-ação”), mais do que decisões ou ações específicas”. WILDAVSKY [...] lembra que o termo política é usado para referir-se a um processo de tomada de decisões, mas, também, ao produto desse processo. HAM e HILL [...] analisam as “implicações do fato de que a política envolve antes um curso de ação ou uma teia de decisões que uma decisão. (DAGNINO, 2002, p. ?).

As investigações das políticas públicas pela Ciência Política tomou corpo nos Estados Unidos a partir dos anos 50 do século passado, com o nome de *policy science* e na Europa, principalmente na Alemanha, entre os anos de 1970 e 1980, dada a ascensão da social democracia e da expansão das políticas sociais setorializadas. Estes estudos buscaram desde então entender como o Estado intervém na sociedade e quem são os atores envolvidos, objetivando-se a partir daí uma compreensão de como esta relação produz seus reflexos no decorrer do tempo, com um pressuposto analítico de que, “em democracias estáveis, aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser (a) formulado cientificamente e (b) analisado por pesquisadores independentes” (SOUZA, 2006, p. 22).<sup>11</sup>

Os estudos atuais sobre políticas públicas estão baseados em quatro grandes nomes (SOUZA, 2006), todos destacados pelo enfoque que deram em suas pesquisas. Laswell introduziu a expressão *policy analysis* (análise de política) nos anos 30 para relacionar o conhecimento acadêmico com a produção empírica dos

---

<sup>11</sup> A neutralidade dos pesquisadores independentes – analistas de políticas públicas – não é pacífica. Muitos autores entendem que as preferências políticas do analista interferem diretamente na forma como analisa e, portanto, nos resultados que encontra.

governos. Simon cunhou o conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos - *policy makers* - onde esta é sempre limitada pelas informações incompletas ou precárias, tempo para a tomada de decisão ou interesse próprio, entre outros. Lindblom considerou que, para a análise de políticas públicas segundo os modelos anteriores, deveriam ser avaliadas as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório, o que não teria necessariamente um fim ou um princípio. Já para Easton as políticas públicas devem ser observadas como um sistema (tal como um sistema biológico) composto por uma elaboração, resultados e ambiente, alimentada por insumos (*inputs*) do meio (partidos, mídia, entre outros) e produzindo ações e resultados (*outputs*).

No entanto, foi Lasswell (1984) quem criou um conceito amplamente usado até hoje e que norteia muitos estudos sobre o tema. Para este autor, ao se criar uma política pública dever-se-ia primeiro saber quem decide o quê, quando, com que efeitos e para quem. Segundo ele, estas questões estão diretamente atreladas ao regime político, ao modelo de sociedade civil e a cultura política vigente, ou seja, seria necessária uma análise de políticas para se ter uma política.

É possível encontrar elementos comuns que estão direta e indiretamente presentes entre os conceitos acima apresentados: espaços de trocas, elementos de poder, necessidades de escolhas, sentidos e valores culturais, planejamento orçamentário, organização hierárquica, integração e interação entre setores e níveis, dinamismo para as ações, participação dos interessados, critérios de aferição e avaliação dos resultados, correção das trajetórias quando necessário e atendimento de demandas diferentes (JARDIM, SILVA e NHARRELUGA, 2009 , p. 11).

A partir desta breve exposição é possível concluir que o conceito de política pública envolve, portanto, uma teia de decisões e ações que alocam ou programam valores e se desenvolve no tempo (não num único momento) e uma instância de articulação contínua.

Dentre os diversos significados que o termo pode adotar (significados estes perceptíveis no âmbito da gestão pública), são vislumbrados alguns que são próprios e demonstram concretamente o que chama-se de política. Dagnino (2002) considera que são 10 os significados mais importantes, a saber: 1) campo de atividade ou envolvimento governamental (social, econômico), embora com limites

nem sempre definidos, 2) objetivo ou situação desejada (como, por exemplo, estabilidade econômica), 3) propósito específico (como, por exemplo, inflação zero) em geral relacionado a outros de menor ou maior ordem, 4) decisões do governo frente a situações emergenciais, 5) autorização formal (diploma legal), ainda que sem viabilidade de implementação 6) programa (“pacote” envolvendo leis, organizações, recursos), 7) resultado (o que é obtido na realidade e não os propósitos anunciados ou legalmente autorizados), 8) impacto (diferente de resultado esperado), 9) teoria ou modelo que busca explicar a relação entre ações e resultados e 10) processo (os sentidos anteriores são constatações que necessitam de uma dinâmica - enfoque processual). As formas 5, 6, 7 e 10 serão tratadas ao longo desta tese.

Atualmente o sentido e o alcance do que se considera uma política pública vai muito além do que meramente um planejamento, sendo mais uma força de intervenção do Estado nas complexas relações sociais e nos problemas que a elas se dirigem do que um plano de ação com suposta neutralidade de interesses, baseado em princípios democráticos e amparado em um modelo de Estado.

Esta força do Estado necessita encontrar alguns requisitos típicos das modernas democracias: a) uma capacidade mínima de planificação consolidada nos aparelhos de Estado, seja do ponto de vista técnico de gestão, seja do ponto de vista político, b) uma estruturação republicana da ordem política vigente: coexistência e independência de poderes e vigência de direitos de cidadania; e, por fim, c) uma capacidade coletiva de formulação de agendas públicas (GIOVANNI, 2009, p. 4-5).

Os requisitos acima apontados nem sempre são encontrados em todas as unidades federativas no Brasil. Tanto a União, Estados e Municípios carecem de planejamento, gestão e formulação de políticas públicas adequadas a partir dos marcos jurídico-políticos estabelecidos com a Constituição Federal de 1988, uma vez que esta mesma Constituição ampliou significativamente os direitos de cidadania e, com isso, as demandas sociais a serem atendidas pelos Poderes Públicos, a exemplo dos conquistados pelas diversificadas etnias e “minorias”. Esta ampliação decorreu da inovação constitucional ao reconhecer um pluralismo social antes não presente no ordenamento jurídico brasileiro, permitindo com isso a

atuação destes grupos com base em diferentes formações sociais visando à afirmação de seus direitos culturais.

A Ciência Política costuma agrupar em três esferas de investigação os problemas político-sociais (FREY, 2000, p. 213); a primeira consistiria na forma clássica onde objetivo é encontrar a forma certa de se governar e qual é o melhor Estado para a sociedade e como ele pode tornar as pessoas felizes. A segunda trataria do questionamento político, a qual indaga as forças políticas que agem no processo decisório. A terceira volta-se para os resultados de um dado sistema político, onde o principal foco está nas contribuições que certas escolhas podem trazer para a solução dos conflitos e dos problemas específicos.

É neste terceiro grupo que se encontram as indagações das políticas públicas em sentido estrito, ou seja, as políticas setoriais, que nesta tese dizem respeito ao modo como o Poder Público relaciona-se com mecanismos institucionais para estabelecer uma pauta de atuação junto à sociedade nas questões relacionadas com o patrimônio cultural como um dos componentes da cultura.

Neste caso o interesse da análise das políticas públicas enquanto objeto de um setor social – a cultura - não volta-se apenas para o conhecimento meramente descritivo de planos, programas e ações governamentais (conhecimento do modo de ação de Ministérios e Secretarias de Cultura, planos de recuperação e restauração de bens, promoção de festas populares, entre outros, o que mereceria uma análise relevante em outro momento), mas sim objetiva conhecer como ocorre a interação entre as instituições políticas de cultura, os processos e os conteúdos desta política.

Segundo Dagnino (2002), o resultado de certas políticas setoriais (principalmente as de caráter polêmico e conflituoso, como é o caso das políticas de patrimônio) está diretamente vinculado ao processo como foi formada esta política pública, havendo então um nexo de dependência que justifica os resultados.

Contemporaneamente, a política pública vem sendo ampliada em seu âmbito de investigação por ser formada por um campo multidisciplinar, recebendo contribuições das mais diversas ciências – economia, direito, administração, sociologia, entre outras - que com esta interação, não ficando adstrita aos métodos

e conceitos exclusivos nem da Ciência Política nem da Administração, podendo ser analisada a partir de outras áreas que com ela se integrem.

No Brasil, os estudos sobre as políticas públicas ainda são recentes e se caracterizam por serem descritivos das estruturas e instituições envolvidas, sem um maior aprofundamento e reflexão sobre seus efeitos em outros setores (FREY, 2000). No âmbito cultural, pode-se dizer que estas políticas são pouco estudadas na esfera acadêmica, o que estaria justificado pelo fato da cultura não ser uma prioridade nas agendas políticas.

Ainda assim, percebe-se um crescimento paulatino das políticas culturais no Brasil, o que está sendo impulsionado pela criação de um Ministério exclusivo para a cultura desde 1985, embora já tivéssemos políticas culturais a partir de 1930, como as estabelecidas a partir da criação do então Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – SPHAN, hoje Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN.

Medellín Torres (2004) entende que para conhecer as políticas públicas é necessário que se adentre no regime político e institucional que lhe dá suporte, principalmente no caso de países de frágil desenvolvimento político e institucional, como o Brasil, pois, conhecendo o regime político e institucional, pode-se perceber o quanto de democracia existe na política pública criada.

Uma política pública não se faz a partir de um conjunto de decisões, mas de uma formulação, implementação, avaliação e eventual correção (FLEXOR e LEITE, 2007) devendo considerar os diversos atores sociais envolvidos que estão em constante relação de consensos e divergências, ou seja, “indivíduos e/ou grupos, que são os atores, homens políticos, funcionários de todos os níveis, grupos de interesse”, um espaço de relações interorganizacionais que ultrapassa a visão estritamente jurídica (MULLER e SUREL, 2004, p. 22), principalmente quando tratar-se de políticas de longo prazo (como as de patrimônio, que são instituídas considerando o próprio movimento social das identidades coletivas e porque não se esgotam num único agir do Estado).

A criação de novos arranjos institucionais para este fim favorece as ações governamentais, fazendo com que os problemas sociais possam ser enfrentados a

partir de sua constituição e não a partir de necessidades dos órgãos administrativos, exigindo um planejamento que se prolongue no tempo. Este parece ter sido o sentido da Emenda Constitucional nº 71/12 ao estabelecer a transversalidade das políticas culturais entre os entes federados e entre estes e a sociedade civil, formatados através dos planos de cultura.

A dinâmica da construção das políticas públicas pode ser melhor entendida a partir dos processos que a envolvem: definição da agenda, identificação das alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implantação e avaliação (FREY, 2000).

Este modelo de concepção da política pública busca identificar as diversas fases pela qual ela passa, desde a sua formação, evolução e extinção, sendo considerado um modelo “puro”. A sequência na forma em que é apresentada não é fixa nem estanque, podendo ocorrer alterações no percurso de sua concepção e mesmo uma avaliação de impactos durante a própria implementação. O objetivo último é seccionar os diversos momentos da trajetória da política para que se possa empreender uma melhor análise da sua operância e de seu resultado, objetivando encontrar os déficits na elaboração e implementação a partir de uma análise processual ou mesmo entender como os atores envolvidos agem em cada fase.

Na prática, segundo Frey (2000), dificilmente os agentes imersos no processo realizam este percurso “puro”, pois a complexidade dos processos formadores são mais dinâmicos e interativos. A escolha do modelo para esta tese serve para identificar os estágios processuais pelo qual passam as políticas públicas para saber como as instituições de participação atuam nestas fases e o que condiciona, ao final, esta atuação. O ciclo de políticas públicas é importante porque algumas etapas ocorrem dentro de instituições de participação formadas por diferentes grupos e representações sociais.

Estes processos iniciam com a formulação das políticas públicas por quem pode decidir, por quem toma a decisão, mediante a construção de uma agenda. Aqui já se pode perceber um grupo de variáveis a serem observadas na formulação, pois esta pode decorrer de uma decisão amparada numa pessoa ou num grupo; pode assumir um caráter autoritário ou democrático, racional e planejado ou incrementado paulatinamente, mediante ajustes consensuais entre os atores envolvidos, elaborado

de forma hierárquica ou a partir da coletividade, com forte ou fraca interferência de grupos interessados, com ou sem manipulação de informações. A racionalidade no processo de elaboração e o nível em que se apresentar demonstra o quanto a política pública tem de pesquisa sobre o assunto, o quanto este foi selecionado, quais valores e objetivos estão presentes, se globais ou específicos.

O modo como são percebidos os problemas inerentes ao patrimônio cultural (processos de seleção, gestão do patrimônio, crises de identidade, necessidades de afirmação social e a gestão pública da memória ou mesmo de que tipo de patrimônio cultural se trata) interferem diretamente no processo de formação da agenda, servindo de base para a tomada de decisões e escolhas a serem realizadas. Da mesma forma, se os problemas são relatados por especialistas ou por representantes sociais (ONGs, grupos específicos), ou se decorrem de uma agenda anterior, condicionam de modo equivalente as escolhas a serem realizadas.

A forma de percepção dos problemas relacionados ao patrimônio cultural pode modificar os procedimentos que organizam o processo decisório ou até mesmo produzir normas (sociais e políticas) que limitam drasticamente a classe de opções possíveis. Segundo Flexor e Leite (2007, p. 10), duas atividades podem ser destacadas nessa fase: 1) a transformação de um problema em solução ou em alternativas de solução, quando então se considera o modo como serão implementadas as intervenções e as estratégias que as sustentam (estudos técnicos, conflitos, previsão, coordenação, construção de coalizões, propaganda, persuasão, etc.); 2) a busca de legitimação através da solução baseada em critérios ou regras, inscrevendo a solução num quadro normativo particular.

Numa análise jurídica, pode-se afirmar que o item 1 está contido no item 2, haja vista que a aplicação de regras jurídicas relacionadas ao patrimônio cultural já o coloca na perspectiva de se buscar a melhor alternativa de solução para sua preservação, proteção e gestão. Todavia, é de salientar-se que o grau de envolvimento dos diversos atores (segmentos representativos sociais, agentes públicos) também evidencia o complexo e a trama que se pode formar na aferição do problema.

Para que um problema seja absorvido em uma agenda é necessário: 1) que este problema guarde relação direta com as atividades realizadas por uma

autoridade; 2) que este problema seja passível de uma linguagem da ação política; 3) que haja a necessidade de intervenção pública numa relação entre as expectativas e aspirações de uma parte e, por outro lado, os desejos e crenças do que deveria ser feito e realizado (FLEXOR e LEITE, 2007, p. 206). É neste ponto que a legitimidade de certas reivindicações patrimoniais toma fôlego, onde os atores políticos devem agir com cautela a fim de evitar a compulsão identitária, como assevera Candau:

As reivindicações memoriais e patrimoniais se revestem então de lógicas comunitárias: as reivindicações memoriais vêm alimentar as representações que um grupo de indivíduos faz de si mesmo. Toda a dificuldade para os atores políticos é, então, reconhecer a legitimidade de certas reivindicações patrimoniais, evitando de suscitar uma obsessão de identidade. Como evitar esses dois excessos? [A] diversidade de sensibilidades patrimoniais tornam provavelmente improvável a emergência de um panteão memorial ideal, consensual para uma sociedade inteira. O patrimônio apresentado como comum a todos não é senão o patrimônio de alguns (CANDAU, 2009, p. 54).

A construção de uma agenda é um processo cognitivo envolvendo diversos atores e empreendedores políticos (indivíduos, grupos, etc.) capazes de mobilizar um conjunto de recursos pertinentes e as atividades e ações públicas empreendidas para construir uma arena.<sup>12</sup> Esse processo não deve ser entendido como estritamente técnico: a identificação do problema e a construção da agenda envolvem valores e interesses (uso político do patrimônio, conflitos memoriais e de identidades, etc), estão condicionadas a elementos ideológicos e a projetos políticos e refletem as relações de poder entre os atores sociais envolvidos. As políticas públicas, por sua vez, seriam posicionamentos possíveis em relação a essa agenda, dadas as possibilidades teóricas, políticas e materiais apresentadas (SERAFIM e DIAS, 2012).

Segundo Frey (2000) a percepção da definição dos problemas a serem enfrentados pela Administração Pública requer um ato de convicção desta Administração. Neste ponto, discorda-se do autor, uma vez que o patrimônio cultural, assim como os demais temas envoltos com a Administração Pública, possuem matriz constitucional, não sendo uma faculdade do administrador realizá-lo ou não, mas sim um dever constitucional. Neste sentido, o ordenamento jurídico

---

<sup>12</sup> Flexor e Leite (2007) também fazem a mesma afirmação com base em diversos autores estrangeiros (Muller, 2004; Jobert e Muller, 1997; Sabbatier, 1999; Sabbatier & Jenkins, 1993).

brasileiro possui diversos instrumentos para compelir o administrador público a concretizar direitos constitucionais mediante a produção de políticas públicas, não estando em seu poder a margem de absoluta discricionariedade administrativa e executiva.

Também é importante considerar a maneira como os problemas são definidos, sendo isso posteriormente de fundamental importância para a proposição de soluções na fase da elaboração dos programas. Para tanto, é necessário verificar como ele se tornou um problema e quem influenciou neste processo, além de considerar quais os custos e benefícios de sua inserção na agenda política. A elaboração de programas e de decisão ocorre em meio aos dissensos e consensos construídos com os atores envolvidos e se faz a partir da percepção de quais ações podem ser realizadas dentro de um feixe de alternativas.

A tomada de decisão, portanto, pode resultar de um cálculo orientado para escolher a melhor solução e, nesse sentido, depende da racionalidade dos gestores ou das informações que eles conseguem processar. No entanto, em função de restrições de tempo, de recursos financeiros e de acesso à informação, a decisão pode traduzir a escolha de uma solução satisfatória, ainda que não a ideal.

No campo patrimonial, a falta de informações e dados relacionados com as políticas públicas de patrimônio acabam por dificultar a tomada de decisões, fazendo com que as resoluções sejam geralmente pautadas em ações econômicas de impacto imediato ou de médio prazo. A construção de uma política patrimonial de longo prazo exige desgaste e perdas políticas nem sempre aceitas pelos decisores. Disso resulta que tanto a falta de informação (advinda dos órgãos representativos das classes e setores públicos e privados diretamente envolvidos) e a falta de recursos devolvem ao gestor o controle da política cultural, resultando num processo de políticas públicas baseadas no institucionalismo dos órgãos de cultura, a partir das políticas públicas antecedentes realizadas.

Esta questão é fundamental quando se trata de proteger e gerir de forma adequada o patrimônio cultural. A falta de informações sobre os bens culturais a serem protegidos, seu estado de conservação, sua situação legal, os custos reais de suas manutenções e serviços e os gastos necessários para mantê-los são exemplos de como a efetividade das políticas patrimoniais pode ser diretamente afetada pela

carência das informações necessárias para a programação e distribuição das responsabilidades no processo de salvaguarda dos bens culturais.

A carência de informações, portanto, pode servir de mecanismo para omissão do Poder Público no jogo político entre os demais componentes da arena, assim como pode definir que política patrimonial será realizada de forma imediata, como mostram Flexor e Leite:

Preferências vagas nessa área, baixo conhecimento da realidade empírica e adaptação às engrenagens organizacionais das estruturas administrativas podem, tanto quanto uma ordem de preferência dada, ajudar a compreender o caráter residual dessas políticas na agenda governamental.[...] Com efeito, se as preferências são inconsistentes e vagas, informações e iniciativas externas ao governo podem ser valiosas para formar preferências mais precisas sobre um assunto. (FLEXOR e LEITE, 2007, p. 12).

Não se pode esquecer que nesta dinâmica é fundamental o papel das negociações e dos jogos de poder. Estas negociações e estes jogos agem dentro e fora da Administração Pública, na medida em que órgãos internos, por vezes, possuem entendimentos diferentes (e até mesmo opostos) sobre determinados temas, havendo necessidade de se ajustar os processos de cooperação e controle de modo a eliminarem-se tais barreiras na implantação da política. No caso externo, as negociações exigem a capacidade dos gestores de equacionar os diferentes interesses para produzir consensos aceitáveis, inclusive socialmente, requerendo muita informação para a tomada de decisões.

Para solucionar a constante falta de informações que afeta também o meio cultural é que a Constituição Federal previu em seu art. 216-A, § 2º, VII a criação de um sistema de informação e indicadores culturais. Em âmbito nacional, este sistema de informação foi criado pela Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010 (Plano Nacional de Cultura - PNC) que estabeleceu entre seus objetivos os de coletar, sistematizar e interpretar dados, fornecer metodologias e estabelecer parâmetros à mensuração da atividade do campo cultural e das necessidades sociais por cultura, que permitam a formulação, monitoramento, gestão e avaliação das políticas públicas de cultura, verificando e racionalizando a implementação do Plano Nacional de Cultura - PNC e sua revisão nos prazos previstos.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> O sistema encontra-se disponível em <http://sniic.cultura.gov.br/>.

O sistema de indicadores visa ainda disponibilizar estatísticas, indicadores e outras informações relevantes para a caracterização da demanda e oferta de bens culturais para a construção de modelos de economia e sustentabilidade da cultura, para a adoção de mecanismos de indução e regulação da atividade econômica no campo cultural, dando apoio aos gestores culturais públicos e privados, além de exercer e facilitar o monitoramento e avaliação das políticas públicas de patrimônio e das políticas culturais em geral, assegurando ao poder público e à sociedade civil o acompanhamento do desempenho do PNC (art. 9º do PNC). Em Pelotas não há legislação nem um programa por parte da Administração Pública voltados para esta finalidade.

A agenda também pode ser analisada a partir do viés do planejamento. Em sentido vulgar, planejar significa constatar uma realidade e avaliar quais alternativas são possíveis para se alcançar uma solução que se deseja. Muito mais do que um instrumento técnico, o planejamento de políticas públicas não se resume a uma preparação que garanta a infalibilidade, mas antes de tudo, se estabelece através de um processo de decisão respaldado por uma construção política e social.

O planejamento de políticas públicas deve ser visto como um processo, dinâmico por natureza, que se abre para novas interfaces e situações antes não previstas, e pelo qual necessita da participação social como elemento constitutivo das decisões políticas, onde a importância do processo aparece na implantação do planejado (PUPPIM DE OLIVEIRA, 2006, p. 1).

Os estudos em planejamento e implementação de políticas públicas em países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil, difere da forma de abordagem dos estudos em países desenvolvidos (PUPPIM DE OLIVEIRA, 2006, p. 5). Em países como o nosso, as pesquisas são voltadas para estudos de caso e não para estudos de modelos devido a grande diversidade de contextos social, político e cultural, além de se enfatizar mais as influências do tipo de controle *top-down*, ou seja, controle no qual as decisões são tomadas por autoridades que possuem um certo comando sobre o processo e decidem como e o que será implementado como política pública.

Acrescente-se a isso o reconhecimento de que no Brasil a dificuldade financeira, técnica e cultural são agravantes na implementação das políticas

públicas, dificultando a construção de modelos próprios capazes de uma compreensão mais global.

A pouca articulação entre sociedade civil e Estado, a profunda dependência de iniciativas estatais como promotoras de aberturas para a participação social nos processos de planejamento estão entre as maiores carências na realização das políticas culturais. Em que pese o avanço do Brasil na abertura à participação social, ainda se pode dizer que os canais de diálogo e negociação são poucos e de pouca eficácia, servindo em muitos casos de arena de conflitos e interesses secundários se comparados com os propósitos das políticas sociais.

Em relação à questão técnica, o Brasil ainda sofre, e muito, na formulação das suas ações ante a falta de coordenação entre os diversos setores envolvidos na gestão (iniciativa privada, sociedade civil e órgãos públicos), embora os recursos humanos capacitados e equipamentos existam em muitas organizações estatais (secretarias de governo em geral). Nestes pontos, ligados ao que seria o “capital social” do planejamento, ainda falta uma melhora em termos qualitativos, pois ainda considera-se o planejamento como um processo técnico, governamental, de caráter econômico e visionário (PUPPIM DE OLIVEIRA, 2006, p. 6).

A construção de um plano recebe influências das mais diversas, em especial dos interesses em jogo no processo, interesses estes sopesados pelo planejador mediante um resultado final em que se busca preferencialmente o consenso entre os envolvidos. Portanto, o processo de planejamento é um processo de decisão política que depende de informações precisas, transparência, ética, temperança, aceitação de visões diferentes e vontade de negociar e buscar soluções conjuntamente que sejam aceitáveis para toda a sociedade e principalmente para as partes envolvidas.

O planejamento de políticas públicas mediante a participação social é fundamental para o deslinde das ações públicas. Todavia, está longe de ser a solução dos problemas da Administração Pública. As décadas de 50 e 70 do século passado registraram a criação de um programa social de desenvolvimento criado pela Organização das Nações Unidas – ONU voltado para países pobres da

América Latina e Ásia onde o planejamento participativo deveria ser imerso nas práticas de desenvolvimento da comunidade (TEIXEIRA, 2009, p. 13).<sup>14</sup>

Esta ideia de colocar a participação social como elemento necessário no planejamento foi ingressar no Brasil a partir de 1970 que, como nos demais países latino-americanos, ainda estava baseado em relações sociais pouco capitalistas, relações que eram consideradas atrasadas, exigindo novas pautas para dirigirem as relações sociais.

Na concepção desse programa, a noção de participação (TEIXEIRA, 2009, p. 14) assentava-se em uma microvisão social localista, reduzida às fronteiras das distintas formas de associativismo ou aos limites espaciais das comunidades: vilas, povoados, aldeias, pequenas cidades. Para as populações, era uma forma de participação aparentemente desconectada dos processos decisórios da sociedade global. Esperava-se uma contribuição das lideranças aos tecnocratas no estudo de problemas locais ou na programação de melhorias localizadas.

Segundo este programa (TEIXEIRA, 2009), o desenvolvimento de uma comunidade exigia a conjugação e a integração dos esforços sociais locais e regionais aos planos nacionais. A participação era tida como adesão. Este modo de conduzir a participação social (ou seja, com uma pré-determinação por parte do Estado de como deve ocorrer a participação nas questões sociais) ainda está fortemente arraigado no contexto político dos Municípios brasileiros.

O trabalho dos técnicos é obter a participação das populações a programas prontos, decididos na cúpula e segundo os interesses das forças hegemônicas no Estado. Essa é uma das razões pelas quais algumas pessoas torcem o nariz quando se fala em “planejamento participativo”, porque o assemelham a essa herança do Desenvolvimento de Comunidade [...] Isso não quer dizer, contudo, que a participação tenha sido descartada como um procedimento do processo de planejamento contemporâneo. Pelo contrário, quer-se tornar claro de que participação se está falando. Fala-se da participação como adesão ou se fala de decisões compartilhadas em todos os níveis e instâncias? (TEIXEIRA, 2009, p. 14-15).

Uma vez realizado o planejamento é necessário transformá-lo em implementação. Implementar uma política pública não se restringe apenas em executar um planejamento previamente desenvolvido, mas estabelecer com a execução correções necessárias no decorrer da implementação capazes de atender

---

<sup>14</sup> A autora não faz referência ao nome do programa.

os objetivos iniciais, pois muitas vezes os resultados e impactos reais de certas políticas não correspondem aos impactos projetados na fase da sua formulação.

A implementação diz respeito ao modo como as decisões são executadas na realidade. Diz respeito ao modo como os servidores públicos aplicam as rotinas da política pública, sendo a forma concreta de resposta ao problema anteriormente constatado. Neste momento é importante destacar como ocorre esta execução, pois dependendo da ação a norma jurídica que embasa este agir pode estabelecer que o ato seja discricionário ou vinculado. No primeiro caso, a lei permite uma flexibilidade ao agente público na execução da política pública, deixando ao seu juízo de liberdade como deve realizar a ação. No segundo caso, a lei já prevê como deve ser executada a ação, cabendo ao agente tão somente a realização do ato mediante a prévia descrição normativa.

A eficácia da implantação, portanto, está diretamente atrelada à liberdade legal do agente público. Na fase da implantação, novos problemas e modificações podem surgir que dificultem (ou até mesmo impeçam) o alcance dos objetivos iniciais. É nessa fase que o papel dos gestores e o desenho institucional da política se tornam críticos.

Com efeito, em função dos atores envolvidos (os agentes que implementam a política e o público-alvo do programa), dos instrumentos estabelecidos e do grau de centralização dos processos (existência de um órgão específico ou não, mecanismos de supervisão, especialização das organizações, etc.), a distância entre os objetivos perseguidos e as ações efetivas pode ser mais ou menos importante. (FLEXOR e LEITE, 2007).<sup>15</sup> Durante a execução é necessário verificar quais situações podem afetar a efetividade do que foi planejado. No Brasil, a eficácia das políticas públicas de patrimônio é fortemente afetada pelos quadros burocráticos presentes nos Municípios, haja vista que há baixa capacitação de servidores públicos e estruturas administrativas precárias (quando não existentes), como será demonstrado mais adiante.

Segundo Dagnino (2002) é necessário atentar para os casos em que as políticas implementadas não encontram barreiras, pois estas podem não estar

---

<sup>15</sup> Veja-se, a propósito, o quadro constante na p.56.

presentes por não produzirem os efeitos desejados. Nestes casos, geralmente o que ocorre é a falha na elaboração da ação. Estas afirmações de Dagnino são importantes ao considerar-se que, por vezes, as políticas públicas de patrimônio são implementadas sem barreiras sociais exatamente pela falta de ressonância social entre o patrimônio que lhe dá suporte e os possíveis destinatários deste patrimônio.

Também interfere na eficácia da implantação da política de acordo com o planejado a falta de envolvimento ou cooperação daqueles que deveriam realizá-la (funcionários públicos ou pessoas privadas a mando do Poder Público) ou a pouca eficácia destas pessoas na execução, ou ainda a falta de superação dos obstáculos externos, apesar dos esforços dos executores.

A questão financeira também é um elemento a ser considerado. Entende-se que o Estado brasileiro é pouco eficiente em seus gastos, o que conduz a que a carência de acompanhamento (fiscalização) na implementação das políticas públicas afete diretamente a maximização dos resultados. A diminuição de recursos e o aumento das demandas conduz a se pensar nas novas formas de gestão dos recursos públicos e ao modo cada vez mais racional de se gastar o dinheiro, razão pela qual a programação dos gastos deve buscar cada vez mais estar respaldada por decisões em que a participação social ancore as despesas, de maneira que a comunidade envolvida seja protagonista nestas decisões e legitime as escolhas, o que interfere diretamente nos resultados das avaliações pelo fato destas decisões serem tomadas pelos diretamente afetados pela política cultural implementada.

Encerra o ciclo das políticas públicas a sua avaliação. Dagnino (2002) sustenta que a fase dos resultados pode ser observada de duas formas. A primeira, no sentido dos resultados em sentido estrito, tem como objetivo verificar o produto final e se as metas foram alcançadas, tendo neste caso um enfoque mais restrito, objetivando reconhecer no plano concreto os efeitos que as medidas tiveram na sociedade e suas repercussões nos direta e indiretamente atingidos, enquanto na segunda forma verifica-se os impactos (os efeitos) do produto no contexto social mais amplo, com resultados por vezes não esperados ou desejados ou mesmo não previstos, sendo realizada ex-ante (ou seja, com dados iniciais contrastados com dados finais), num juízo de previsibilidade e expectativas de sua execução.

A literatura especializada (TINÔCO, OLIVEIRA e SOUZA, 2011) aponta que a avaliação de políticas públicas vem sendo baseada em dois modelos. O modelo tradicional ancora-se em um processo avaliativo que desconsidera as perspectivas do avaliador como elemento que interfere no modo de se realizar a avaliação, como se o objeto a ser avaliado fosse puro.

A avaliação tradicional é considerada uma avaliação técnica, enfatiza os efeitos da política, mediante um sistema causal que busca explicar o seu funcionamento. Neste tipo de avaliação também ocorrem dificuldades, visto que é a expertise de um ou mais avaliadores, selecionados segundo medidas de performances anteriores que deve garantir a pertinência do conhecimento e dos julgamentos produzidos. A avaliação é vista como um ato neutro, sem a interferência do avaliador (TINÔCO, OLIVEIRA e SOUZA, 2011, p. 308).

Já o modelo construtivista considera que a realidade não existe por si, mas é criada a partir da visão de mundo de cada indivíduo. O espírito não está alheio à realidade nem da consciência de quem observa, sendo o mundo social o resultado de interpretações, as quais são construídas pela interação entre atores em contextos particulares. Não se restringe apenas a um especialista, mas a um conjunto de atores envolvidos no processo das políticas públicas, a partir da pertinência estatal e não apenas dos resultados.

Neste segundo modelo os objetivos da avaliação são discutidos entre os parceiros ao longo do processo, pois não haveria realidade objetiva, mas uma parcialidade da realidade, onde o avaliador não poderia fazer julgamentos sobre a ação pública. Considera que um programa público age no meio social a partir de um complexo de relações, não cabendo um estudo sem considerar o ambiente em que está inserido.

Este tipo de avaliação deve combinar uma racionalidade científica com uma racionalidade política. Pelo modo como se processa, desenvolve entre os participantes uma capacidade de compreensão do seu entorno e de aprendizagem sobre aquela política pública avaliada.

A avaliação pode ser considerada de correção da ação, pois ela se realiza sobre os programas já implementados e observa quais os impactos efetivos no público-alvo. Busca conhecer e indagar os déficits de impacto e os efeitos colaterais indesejados (ou não previstos) para poder projetar as consequências para ações e

programas futuros. A avaliação permite verificar se o programa alcançou os resultados esperados (o que implica na sua suspensão ou extinção) e a formação de um novo ciclo político ou a modificação do programa anterior. Com isso, a fase da avaliação é imprescindível para o desenvolvimento e a adaptação contínua das formas e instrumentos de ação pública.

Neste sentido, a busca pela avaliação das políticas públicas voltadas para a proteção e gestão do patrimônio cultural é necessária, pois ao longo dos tempos a herança cultural brasileira foi sendo pautada pela falta de articulação e de planejamento capazes de um plano social de longa duração, sendo forjada por políticas públicas imediatistas em favor de um patrimônio cultural representativo de uma elite cultural.

A avaliação permite estabelecer para o Poder Público quais mecanismos de ação pública são mais eficazes e que melhor respondem às demandas culturais (editais, comissões populares, gestão compartilhada, entre outros) e quais são inadequados ou pouco proveitosos para atendimento das novas exigências patrimoniais.

As avaliações que ocorrem durante o processo de implantação ou mesmo após a execução permitem que conheçam alguns dos efeitos produzidos, de modo que se pode corrigir os rumos adotados caso haja alternativas reais de escolha, o que aprimora o processo de implantação, na medida em que se pode comparar a realidade com o planejado, analisar as alterações das principais variáveis envolvidas e as consequências geradas no público-alvo.

Segundo Souza (2003, p. 17) as pesquisas brasileiras ao buscarem avaliar uma dada política implementada objetivam investigar principalmente os fracassos, e estão baseadas em processos lineares e racionais de elaboração e implementação, deixando de lado os processos políticos presentes, contrariando a ideia de fluxos que se estabelecem na trama da elaboração e implementação das políticas públicas.

A avaliação do sistema cultural em que se inserem as políticas de patrimônio é condição necessária para quem deseja uma mudança. Sem um processo avaliativo e adequado não há como se produzir resultados capazes de atender a qualquer projeto. É pela avaliação que se podem apontar as mudanças necessárias,

corrigir os rumos das políticas e projetar as mudanças para um momento posterior, além de permitir uma aproximação do ideal desejado.

O processo avaliativo não está restrito aos funcionários públicos de plantão, mas desenvolve-se por todos os atores que interferem e constituem as políticas de patrimônio – representantes de grupos sociais e de grupos econômicos, servidores públicos – que atuam por intermédio das instituições que compõem a arena de decisões. É neste sentido que os representantes sociais, por meio da participação social, podem estabelecer a crítica e a análise capaz de colaborar nos rumos das políticas de patrimônio de modo a estabelecer que as ações públicas sejam efetivamente voltadas para as aspirações sociais das comunidades atingidas, utilizando deste processo para impingir politicamente e interferir na construção dos sentidos e interpretações ao patrimônio cultural.

No plano municipal, as avaliações produzidas pelos Municípios brasileiros cingem-se a dados objetivos como representativos de maior ou menor eficácia dos programas implantados, sem considerar variáveis que afetam a qualidade das ações. No campo patrimonial, por exemplo, é comum a manifestação dos Poderes Públicos em apontar tão somente os recursos econômicos investidos na gestão do patrimônio cultural, sem verificar quais os reais efeitos sociais produzidos na coletividade, o que demandariam pesquisas qualitativas e relatórios que apontassem quais mudanças efetivamente ocorreram em razão da adoção de determinadas ações públicas.

Uma das causas das deficientes (quando não inexistentes) avaliações de nível local está no baixo conhecimento técnico dos servidores públicos sobre as questões patrimoniais e culturais (pois que são estes servidores os executores das políticas municipais, configurando desde o início e, por vezes, determinando, o modo de ser de dada política pública), na medida em que boa parte dos Municípios não possui infraestrutura e um quadro funcional qualificado capaz de atender satisfatoriamente às novas necessidades sociais no que diz respeito às recentes exigências culturais. O baixo investimento dos Municípios no corpo de servidores

condiciona o sucesso das políticas públicas e não retorna à comunidade suas primárias aspirações culturais.<sup>16</sup> O quadro a seguir expõe esta afirmação:

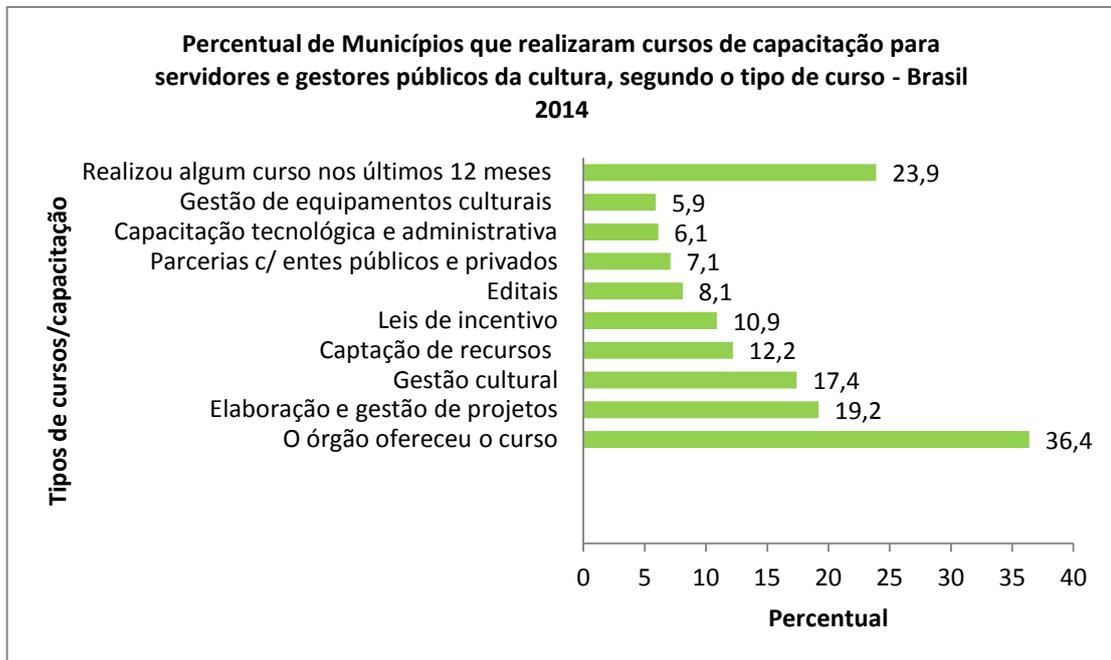


Figura 1: Gráfico segundo o tipo de capacitação dos servidores municipais para a cultura.

Fonte: (IBGE, 2015).

Estas rápidas considerações sobre a formação das políticas públicas (criação, implementação e avaliação) consideram perspectivas dos estudiosos em Administração e Ciência Política. Nestes entendimentos pode-se acrescentar a perspectiva jurídica, já que tanto a atuação da Administração Pública quanto a dos grupos e atores serão, ao final, limitadas pelo conteúdo e limites determinados pela normatização.

<sup>16</sup> Este déficit não se restringe a uma região brasileira, mas está presente em todo o território nacional, sendo inclusive pauta em uma Mesa durante o VII Seminário Internacional de Políticas Culturais promovido pela Fundação Casa de Rui Barbosa no Rio de Janeiro (**Qualificação da gestão cultural: desafios na elaboração de planos municipais**) no ano de 2016.

## 2.5 Produção da legislação como etapa dos processos patrimoniais e a realidade brasileira

De algum modo, todo o processo patrimonial visa, ao final, transformar-se em política pública através da normatização e da aplicação desta normatização, o que confirma um dos elementos indispensáveis que Davallon (2012) considera na caracterização de um patrimônio cultural; somente é patrimônio cultural aquele bem que encontra suporte normativo.

Tanto a normatização quanto as políticas públicas dela decorrentes são legitimadas pelo Estado a partir da ação de seus especialistas (historiadores, arquitetos, antropólogos, conservadores e outros), os quais não estão infensos à críticas.

La acción de los expertos se presenta como eminentemente técnica y por tanto como políticamente neutra: define políticas pero aparece como no contaminada por lo político. Existe incluso una cuestión previa y es la relacionada con las condiciones de posibilidad de la discusión misma. Sería interesante saber de qué modo se definen las preocupaciones en ese campo y en función de qué necesidades prácticas. Habría que examinar además qué es lo que convierte a los que intervienen en discusiones como esta en locutores legítimos, y qué actores son colocados fuera de ello. Preguntarse, por último, acerca de los mecanismos a partir de los cuales se define una opinión "autorizada" sobre cultura, centros históricos, patrimonio, y qué relación existe entre los problemas así planteados y otros espacios, como los de los medios y su publicidad a partir de los cuales se dirige la llamada "opinión pública", así como con actividades menos nobles como las relacionadas con el financiamiento y el negocio del patrimonio y con su "policía" (GARCÉS, 2004, p. 3).

A atuação destes grupos em nome do Estado (funcionários públicos em sentido amplo)<sup>17</sup> embasa e estabelece o modo como os grupos deverão pautar suas relações com este patrimônio, principalmente quando for objeto de exploração econômica, gerando o que Prats (2005) e Bolán (2010) chamaram de sacralização e dogmatização dos bens, os quais ficam confirmados pelo reconhecimento legal de um certo valor (as vezes duvidoso) atuante na formação e no consentimento sobre a

---

<sup>17</sup> Aqui deve ser considerado como funcionário público não só aquele que está vinculado por um estatuto jurídico-administrativo ao Estado, mas também aquele que age em nome deste ainda que precariamente, como nos casos de elaboração de laudos e pareceres por nomeação judicial ou em decorrência de contratos públicos.

memória ali produzida, haja vista que neste caso o Poder Público atua como o representante do interesse social.<sup>18</sup>

A produção de legislação é considerada uma etapa no estabelecimento das políticas públicas. Com a criação dos mecanismos legais de atuação, o Poder Público passa a submeter-se aos limites e deveres ali expressos ou implícitos, necessitando de ferramentas de atuação que permitam uma eficiência na realização dos comandos normativos.

Neste momento, os dispositivos legais tornam-se objeto de interpretação dos poderes instituídos, informados pela segurança jurídica que devem estabelecer e pela realização e eficácia das normas a serem aplicadas. Neste sentido, as políticas públicas assumem outra forma: a forma jurídica, que atrai para si a interpretação judicial diante das controvérsias.

A expressão 'políticas públicas' designa todas as atuações do Estado, cobrindo todas as formas de intervenção do Poder Público na vida social. E de tal forma isso se institucionaliza que o próprio Direito, neste quadro, passa a manifestar-se como uma política pública – o Direito é também, ele próprio, uma política pública (GRAU, 2008, p. 26).

Para o autor, enxergar o direito como objetivo de políticas públicas sugere reconhecer que o arcabouço jurídico existente pode indicar metas e diretrizes para as políticas públicas. Um dos exemplos seriam as normas contidas na Constituição de 1988 e a própria Lei 12.343/10, que instituiu o Plano Nacional de Cultura - PNC. A obrigatoriedade da execução decorre do caráter formal e oficial que passam a ter as políticas públicas, vinculando a Administração à sua realização. A produção da legislação estabelece também a necessidade de continuidade das políticas públicas que, de uma parte, são a própria realização dos direitos assegurados na Constituição Federal, não ficando adstritas a planos e projetos exclusivos dos agentes públicos, os quais só podem ser criados se e para cumprimento do ordenamento jurídico.

Todavia, a prioridade na execução dos objetivos é uma decisão política, dentre as alternativas jurídicas que requerem efetividade. Embora os Poderes

---

<sup>18</sup> Diz-se duvidoso porque nem sempre a declaração de um bem como patrimônio cultural é fruto de interesse de um grupo em manter uma referência à identidade, à ação ou à sua memória, como é o caso em Pelotas da declaração do clube de futebol Grêmio Esportivo Brasil como patrimônio imaterial (Lei Municipal 5.851/11) e do Projeto Carinho (Lei Municipal 5.402/08).

Públicos estejam vinculados (obrigados) a cumprir e efetivar (realizar) os direitos culturais constitucionalmente assegurados, a escolha do modo de implementar ocorre dentro da margem de discricionariedade dos agentes públicos.

No caso das normas de cunho cultural, sejam elas provindas do Poder Executivo (decretos, resoluções), sejam elas advindas do Poder Legislativo (leis), é preciso considerar os sentidos de eficácia que elas produzem: eficácia jurídica e eficácia social. Enquanto a eficácia jurídica representa a qualidade da norma produzir, em maior ou menor grau, determinados efeitos jurídicos ou a aptidão para produzir efeitos, dizendo respeito à aplicabilidade, exigibilidade ou executoriedade da norma (num sentido de política pública a que refere-se Dagnino(2002)), a eficácia social da norma se confunde com a ideia de efetividade (resultado) e designa a concreta aplicação dos efeitos da norma juridicamente eficaz.

A eficácia social ou a efetividade está portanto intimamente ligada à função social da norma e à realização do Direito (WELSCH, 2007). Com isso, pode-se afirmar que a eficácia das políticas públicas de patrimônio cultural está diretamente condicionada à uma eficácia social, ou seja, a uma ampla receptividade social de seus conteúdos, a qual será maior tanto quanto a comunidade participe de sua elaboração mediante os canais participativos disponíveis para sua atuação.

A eficácia social em matéria de patrimônio cultural está longe de ser alcançada no Brasil e pode ser medida pelos dados apurados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE através de sua Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC e do Perfil dos Estados e dos Municípios Brasileiros para a Cultura – ESTADIC. Segundo o IBGE (MUNIC, 2016) até 2015 apenas 23,7% dos Municípios brasileiros (o que representa 1.320 Municípios) possuíam leis de tombamento.

No ano de 2006 eram 984 Municípios (17,7%) com legislação sobre patrimônio, havendo um aumento em 2014 para 1.516 (27,2%) Municípios (ESTADIC, 2015), número bem abaixo da Meta 5 estabelecida pelo Plano Nacional de Cultura (Lei nº 12.343/10) a qual busca alcançar 60% dos Municípios com legislação e política de patrimônio aprovadas até 2020.

Os Municípios até o ano de 2006 possuíam mais leis de proteção do patrimônio cultural material - 17,1% - em detrimento do patrimônio cultural imaterial - 2,5% - (ESTADIC, 2015). Entre 2006 e 2014 percebe-se uma mudança nas políticas de patrimônio imaterial pelo incremento de legislações, passando dos 2,5% existentes em 2006 para 11,6 % (ESTADIC, 2015), enquanto que o patrimônio cultural material registrou um avanço de 17,1% para 26,1% no mesmo período (ESTADIC, 2015). Isso representa um aumento de 360% de normativas sobre o patrimônio imaterial, em comparação com a elevação em 52% sobre as leis de patrimônio material.

Os resultados da pesquisa no mesmo período apontaram para o aumento percentual de Municípios com legislação de proteção do patrimônio em todas as classes de tamanho da população e Grandes Regiões. Destacaram-se os Municípios com população entre 50.000 e 100.000 habitantes, com aumento de 29,3% para 47,1%, e a Região Sudeste, que passou de 39,2% para 55,5%, conforme o quadro a seguir.

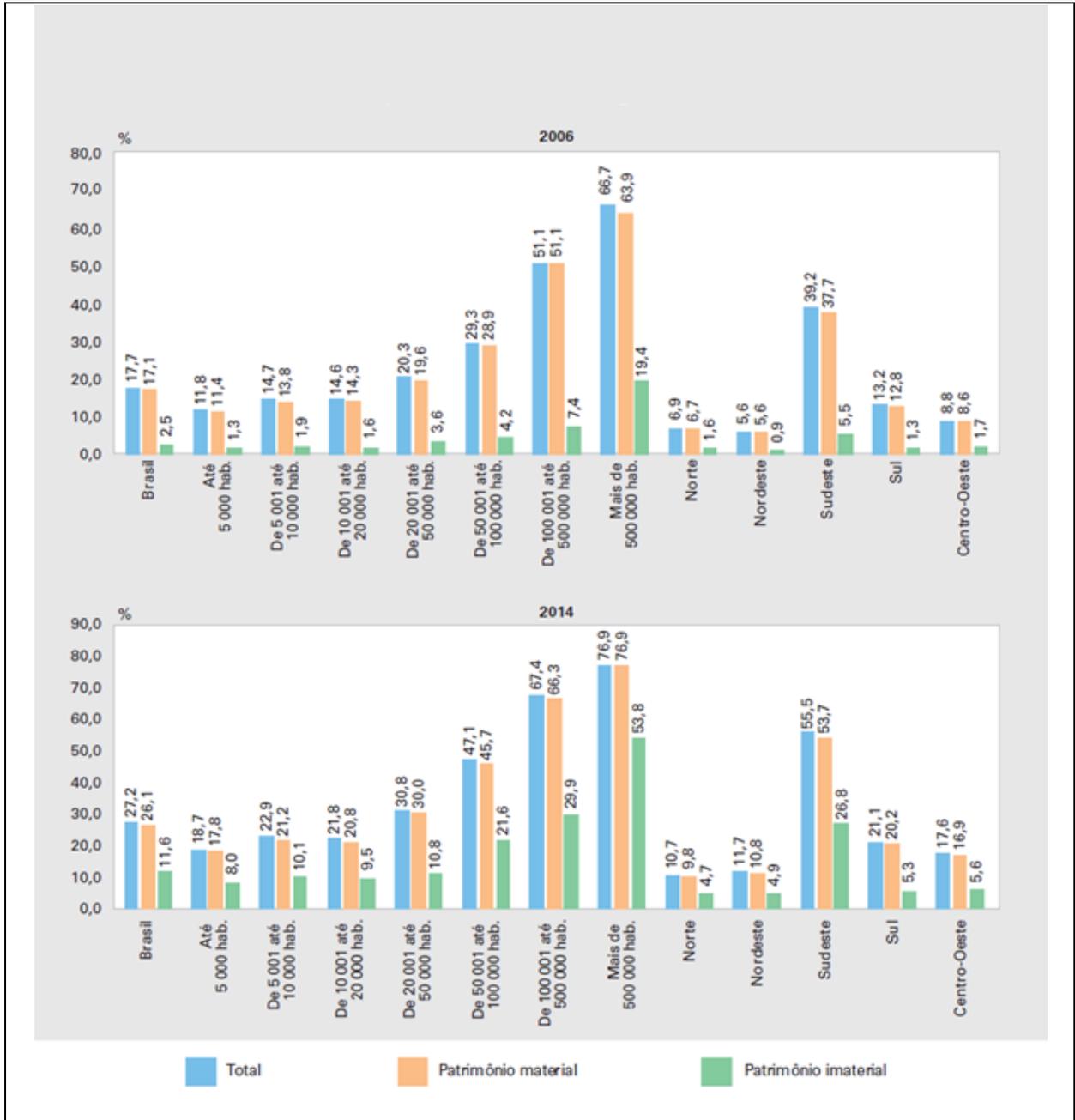


Figura 2: Gráfico de Municípios com legislação de proteção ao patrimônio cultural, segundo classes de tamanho da população dos Municípios e as Grandes Regiões 2006/2014.

Fonte: ESTADIC (2015).

No âmbito das unidades federativas, apenas dois Estados não possuíam legislação estadual de proteção do patrimônio cultural: Amapá e Tocantins. Em 16 Unidades da Federação a legislação tratava do patrimônio material e imaterial, nas demais apenas do patrimônio material, como é demonstrado em sequência.



Brasil somente 23,7% dos Municípios possuem legislação sobre tombamento, 28% estabeleceram legislação sobre zoneamento ambiental e 21,1% dispõem de legislação sobre unidade de conservação (estas duas últimas como normas capazes de disciplinarem, ainda que de forma tangencial, questões relacionadas com a paisagem cultural).

Embora o baixo índice de produção de políticas públicas de patrimônio até agora (medido aqui pelo percentual de existência de legislação), é possível vislumbrar avanços entre 2006 e 2014. Em 2006 (ESTADIC, 2015), a preservação dos patrimônios histórico, artístico e cultural foi menos importante (36,7%) para as municipalidades do que a dinamização das atividades culturais dos Municípios (37,4%) e da garantia da sobrevivência das tradições culturais locais (37,1%).

Estes três objetivos representavam uma política pautada em valores de uma gestão tradicional. Em 2014 (ESTADIC, 2015) observa-se uma inversão: a preservação do patrimônio histórico, artístico e cultural passou a ser o principal objetivo (35,4%) enquanto que dinamizar as atividades culturais nos municípios (33,4%) e garantir a sobrevivência das tradições culturais (31,1%) cederam entre os objetivos no campo cultural. A mudança de prioridades sugere certo desconhecimento sobre o significado do que é patrimônio cultural, pois a “garantia da sobrevivência das tradições culturais locais” pode ser entendida como expressão do patrimônio cultural imaterial e, assim, estar presente no indicador “preservação do patrimônio”.

Estes índices contrastam com os da democratização da gestão cultural. Em 2006 (ESTADIC, 2015) apenas 6,5% dos Municípios possuíam como um dos seus objetivos a gestão cultural democrática, passando este índice para 9% em 2014.

Também foi constatado que os Municípios têm criado seus planos de cultura sem considerar os destinatários: a comunidade para a qual são dirigidos. Somente 7,5% deles elaboraram seus planos com a participação da sociedade civil. O pior índice apurado diz respeito à própria existência de planos de cultura: 80% dos Municípios brasileiros não possuem um plano de cultura (ESTADIC, 2015), o que faz questionar a importância da cultura nas localidades e se efetivamente os Poderes Públicos locais (re)conhecem suas atribuições constitucionais.

Estes indicadores justificam o distanciamento entre a produção de políticas públicas patrimoniais e o envolvimento da comunidade local com sua memória e o patrimônio que lhe represente, na medida em que a produção de políticas públicas patrimoniais depende em grande parte dos processos de reconhecimento dos bens culturais por parte do Poder Público e da produção de legislação que estabeleça as regras a serem cumpridas para a preservação e promoção destes mesmos bens.

Também sugerem que as políticas de patrimônio, quando existentes, são elaboradas a partir de diagnósticos de planos exclusivamente internos às Prefeituras, corroborando que a definição de uma política patrimonial local baseada sem a participação da coletividade deve ser questionada em seus valores, pretensões e discursos que a legitimam.

## **2.6 Primeiras considerações**

O conhecimento por parte dos representantes sociais da formação das políticas públicas de patrimônio e sua implementação e avaliação é fundamental para que compreenda-se a dinâmica da produção destas políticas bem como a dimensão que elas passam a ter, pois que são dirigidas para uma coletividade indeterminada, tornando-se um produto político gerado com a influência participativa em maior ou menor grau a partir dos canais institucionais disponíveis de participação.

Os processos de formação das políticas públicas são fenômenos político-sociais que estão presentes no território brasileiro, em maior ou menor grau, com maior ou menor participação social quando o tema é o patrimônio cultural. Todavia, as diferenças e os mecanismos institucionais – se existentes - disponíveis para a participação das comunidades já estabelecem (interferem) na forma em que são produzidas as políticas públicas de patrimônio, razão pela qual o conhecimento destes mecanismos (ou como a comunidade local envolve-se com as políticas patrimoniais) torna-se fundamental.

É mister lembrar que instituições servem não apenas para a satisfação de necessidades humanas e para a estruturação de interações sociais, mas ao mesmo tempo determinam posições de poder, eliminam possibilidades de ação, abrem chances sociais de liberdade e erguem barreiras para a

liberdade individual [...]. A institucionalização implica, portanto, custos graves, porque ela não representa somente a exclusão de muitas vozes, mas também o pesadelo da burocratização e das contrariedades que essa acarreta consigo [...]. Instituições não são somente um reflexo de necessidades individuais ou sociais. Instituições políticas são padrões regularizados de interação, conhecidos, praticados e em geral reconhecidos e aceitos pelos atores sociais, se bem que não necessariamente por eles aprovados. Logo, são produto de processos políticos de negociação antecedentes, refletem as relações de poder existentes e podem ter efeitos decisivos para o processo político e seus resultados materiais (FREY, 2000, p. 231-232).

Estas considerações iniciais são fundamentais para que se entenda em que universo a participação social na produção das políticas de patrimônio está inserida e como esta participação é diretamente afetada pelo modo como são estabelecidas as políticas públicas. Não é mais possível formular-se políticas públicas de patrimônio sem a participação da sociedade. Ao contrário, esta participação fortalece a própria política pública de patrimônio, pois promove o debate público sobre questões de preservação (e, por decorrência, traz à tona as divergências, o que amadurece o processo), eleva o nível cultural das populações, fortalece as instituições públicas e privadas de preservação e cria o senso de responsabilidade social entre os envolvidos (FALCÃO, 1984, p. 46).<sup>20</sup>

Os processos patrimoniais estão vinculados com a trajetória das políticas públicas, seja no campo puramente político, seja como expressão na forma legislada. Hoje é preciso saber quem decide o que é patrimônio cultural e a partir de quais critérios. A autoridade do que é enunciado como patrimônio não repousa mais sobre a atividade de especialistas, seja em nome do Estado, seja em nome de uma ciência investigativa.

A seleção dos bens patrimonializáveis não é um ato puramente técnico, mas também revestido de influências políticas geradas pelos grupos em conflito e que buscam o reconhecimento (ou não) deste bem como patrimônio cultural.

A trajetória do patrimônio pode ser marcada por vários pontos de partida. Sob um viés eurocêntrico, pode-se dizer que as etapas pelas quais o patrimônio foi percorrendo registraram os sentidos de acordo com sua época e com as perspectivas e funções atribuídas.

---

<sup>20</sup> No mesmo sentido Pateman (1992).

O patrimônio enquanto expressão de uma cultura está relacionado ao surgimento do Estado-nação e, por isso, tornou-se uma característica política presente nas identidades dos sujeitos.

Por conta disso, a proliferação patrimonial passou a ser realizada e promovida por este mesmo Estado-nação; mas não só por este, também por grupos autônomos e independentes da influência direta do Estado.

A proteção do patrimônio cultural e os próprios processos patrimoniais podem ser percebidos na legislação brasileira que, desde 1934, vem demonstrando o percurso histórico trilhado pelos bens culturais. Este fenômeno não foi realizado somente aqui, mas em vários outros países, cada um a seu modo, sendo refletido nas convenções internacionais desde Haia (1954) até os dias de hoje.

As alterações constitucionais – origem e fundamento de todo o ordenamento jurídico – mostraram ao longo dos anos (e até os dias de hoje) a mudança de eixo dos processos patrimoniais, afastando o protagonismo estatal para enaltecer os grupos e minorias sociais como reveladores da cultura viva, memória e valores do passado, como o fez a Declaração do México de 1985.

Em que pese estes avanços, o país registrou dois momentos importantes em que os conflitos patrimoniais tomaram uma forma normativa: o primeiro, com o esvaziamento do projeto de lei de Mário de Andrade, considerado muito “avançado” para sua época; o segundo, com o embate por ocorrência das discussões na Assembleia Nacional Constituinte de 1987/88, quando somente então foi possível ter-se o atual art. 216 da CF em razão da insistência de alguns congressistas em ter-se um texto evoluído e prospectivo, em detrimento das limitações que se queriam impor.

A mudança constitucional trouxe uma amplitude antes não presente: o patrimônio cultural enquanto objeto do direito ambiental. Nesta perspectiva, a intergeracionalidade, própria do patrimônio, naquele traduzida como um direito das futuras gerações a terem um meio ambiente natural e cultural sadio e equilibrado, fundamenta a escuta da comunidade sobre os bens culturais do passado e do presente, pois ela participa do processo de criação, transformação e extinção do patrimônio no presente.

Se Prats (1998) estiver correto em relação à necessidade de uma autoridade enunciadora do discurso inventado sobre o bem cultural, então o reconhecimento de quem tem este poder (e legitimidade) torna-se condição para se ter um patrimônio e um processo patrimonial. Funcionários públicos, juízes, políticos e representantes sociais, isoladamente ou em conjunto, mediante formas institucionais de atuação, justificam este patrimônio pelas políticas públicas, produzidas ou omitidas.

O discurso (político) do consenso a que Prats faz referência como sustentador do patrimônio e da memória não revela a plenitude dos interesses em jogo na trama patrimonial. Todavia, serve para confirmar ou mesmo infirmar os discursos memoriais.

Lamy (2012) está correto ao afirmar que a legislação é um meio importante de transformação do patrimônio. Todavia, esta mesma legislação é um produto político nem sempre lastreado por consensos, mostrando que a votação de uma norma revela as próprias divergências da matéria patrimonial, firmando os limites de atuação dos sujeitos, grupos e instituições públicas.

Neste caminho, a força normativa do regime jurídico patrimonial serve para alicerçar os discursos patrimoniais, pois tem a capacidade de impor o cumprimento de seus preceitos como forma de confirmação e convencimento do que é apregoado desconsiderando, quase sempre, a própria mutação patrimonial em curso.

A Constituição Federal diz que a comunidade integra os agentes formadores das ações executivas em matéria de patrimônio, pois o Poder Público deve agir com a sua colaboração (art. 216 da CF), ou seja, obriga o Poder Público a aceitar a participação social não como um mero procedimento, mas como uma razão do próprio patrimônio, dando primazia aos resultados dela provenientes. Esta afirmação constitucional, portanto, estabelece que a manifestação da comunidade tem expressivo valor – valor constitucional – e deve ser considerada pelos juízes e pelo Poder Público, sob pena de violação constitucional. A “não colaboração” provocada por omissão ou negação por parte dos poderes retira o protagonismo social trazido pela Constituição e a vanguarda das decisões sobre o patrimônio, mantendo na esfera estatal a exclusividade do destino e dos sentidos patrimoniais. Numa linguagem redutiva: viola a Constituição Federal.

Indagar, portanto, sobre quem decide sobre as políticas patrimoniais, e onde são decididas, demarca um ambiente importante, que traz consequências sentidas no próprio modo de afirmar-se o que é patrimônio. Indagar também sobre os discursos patrimoniais, travestidos de juízos políticos e a força da sacralização e dogmatização (Prats e Bolán) que os promovem, torna-se complementar para entender a estreita relação entre as autoridades enunciadoras do patrimônio, sejam elas casas legislativas, coletivos, juízes ou funcionários públicos, as políticas públicas que os promovem e as instituições públicas envolvidas.

O ciclo de políticas públicas permite vislumbrar em quais momentos e espaços a participação social pode ser mais bem aproveitada com eficiência. A formação da agenda é um momento importante porque é quando os problemas são conhecidos e discutidos, mostrando por vezes as ambiguidades que repousam sobre o patrimônio cultural. Se esta agenda é formada de modo autoritário corrobora o que disse Poulot (2008) sobre o modo planejado do esquecimento. Porém, se produzida de modo democrático, este esquecimento tende a ser feito de forma sutil, mediante a manipulação dos interesses presentes no jogo político.

Uma agenda formada a partir de poucas informações ou de sua falta tende a servir de manipulação neste mesmo jogo, deixando as decisões de cunho patrimonial com poucas chances de ganhos coletivos, comprovando que o patrimônio cultural está em um plano secundário para os governos. No mesmo sentido, um planejamento carente de participação submete os sujeitos à uma adesão a projetos, mantendo-se vivo um modelo de participação implantado nos anos 70 pela Organização das Nações Unidas no Brasil, pressupondo que somente o Poder Público, por ser em alguns casos detentor das informações, tem condições de avaliar quais políticas públicas de patrimônio devem ou não ser implementadas, retirando o caráter de compartilhamento das decisões, próprio de um Estado que se diz democrático.

A eficácia das políticas patrimoniais (implantação) também guarda relação com a qualidade técnica dos servidores públicos e das instituições públicas deste setor, e podem garantir o sucesso ou o fracasso da implementação e, por conseguinte, da política pública elaborada. Estruturas administrativas precárias tendem a comprometer os resultados destas políticas, o que será melhor explorado

no capítulo seguinte. Os indicadores municipais capturados pelo IBGE comprovam o precário tratamento institucional que o patrimônio cultural tem em um significativo número de Municípios, bem como a baixa densidade de políticas públicas realmente voltadas para os interesses locais, quando existentes.

Se por um lado a legislação aponta para um caminho seguro na formação das políticas públicas, pois de alguma forma limita seu objeto, por outro a liberdade do Poder Público em sua execução condiciona as opções políticas, restando somente em alguns casos uma execução restrita e vinculada à lei.

A ausência de legislação patrimonial, de planos de cultura e da participação social na elaboração das políticas patrimoniais ainda é significativa nos Municípios, evidenciando o desinteresse dos entes federados em avançar no sentido de se estabelecer marcos regulatórios para a cultura local e, portanto, um compromisso com ações futuras e de controle social, já que uma vez legislado, o seu cumprimento ou descumprimento pode ser questionado judicialmente, atraindo para esfera jurídica o campo do político.

Por outro viés, enquanto não legislado, os processos patrimoniais permanecem no âmbito do jogo político e do descontrole social, facilitando sua manipulação pelo Poder Público no que e como deseja reprimir ou preservar.

Por fim, é preciso considerar que os processos políticos de formação das políticas públicas são fenômenos que recebem a influência dos mecanismos institucionais de participação. Ignorá-los é desconhecer suas atuações, potencialidades e efetividades que podem ser alcançadas por seu intermédio. Ignorá-los é, também, negar a subjetividade e os discursos patrimoniais que estão presentes sob a forma de políticas públicas através deles reivindicados.

Uma vez conhecendo-se como uma política pública é construída e como seus processos são afetados pelos atores envolvidos, bem como a realidade brasileira no que tange às políticas municipais de patrimônio cultural, é necessário agora verificar como a participação social vem sendo construída no Brasil e de que modo os canais participativos atuam (em favor ou contra) na formação das políticas públicas de patrimônio e como afetam as localidades.

### **3 Participação social na produção de políticas públicas**

A participação social é, hoje, uma exigência necessária nas relações com o Estado, dado que o atual sistema político não atende os mais diversos interesses individuais ou mesmo de algumas coletividades, seja porque os indivíduos não se sentem representados nos espaços estatais onde hajam representantes, seja porque a exclusão das minorias sociais é latente. Em síntese, a demanda participativa sempre existe, mas é o sistema político quem deve estimulá-la e permitir a sua manifestação.

No campo patrimonial, a participação foi apontada como necessária para a formulação e execução das políticas públicas, tornando-se o elemento-chave para o sucesso – e o fracasso – destas políticas. Foi com este sentido que várias Cartas Patrimoniais foram sendo elaboradas ao longo dos anos, indicando em cada uma delas quais os vínculos que esta participação deveria ter com a preservação, conservação, proteção e gestão do patrimônio.

Neste passo, o capítulo apresenta inicialmente um sentido geral de participação, passando a demonstrar as Cartas Patrimoniais que tratam da participação social para, logo a seguir, lançar as bases teóricas da participação e sua moldura normativa brasileira, pois é através do modelo brasileiro que os processos patrimoniais tornar-se-ão políticas públicas.

Com isso, pretende-se entender as potencialidades e desafios que a participação organizada enfrenta no país e como estes ambientes institucionais condicionam a forma como a sociedade civil será representada e contribuirá para a formação das políticas públicas, além de sua própria relação com a instituição envolvida.

O termo participação vem sendo usado ao longo dos tempos com um número expressivo de significados. Fala-se em participação como forma de interação, como modo de atividade e dinamismo social, como meio de atuação político-social. Utiliza-se o termo para descrever diversos planos com diversos propósitos diferentes, mas

sempre como uma nova forma de incluir perspectivas diferentes e significados também diferentes. Toma-se a participação dos cidadãos, dos grupos, da sociedade, para serem encontradas soluções comuns ou para confluir interesses dispersos em uma única ação compartilhada.

A expressão participação pode conotar tanto o sentido de tomar parte como compartilhar algo com alguém ou grupo, de modo que não concebe-se uma participação sem a presença do outro. Atualmente, mesmo a omissão participativa demonstra uma forma de compartilhar decisões comuns, pois a ausência de ações concede uma autorização total de ação a quem toma as decisões.

Ser partícipe de todos os eventos é algo impossível, seja porque podem ser exigidas certas regras de comportamento, seja porque o mundo em que se estabelecem relações tem estendido-se cada vez mais. Não é possível participar de todas as atividades que se têm interesse, nem recursos para promovê-las. A ideia do cidadão pleno, total, serve apenas como vetor que aponta para um processo contínuo e sem fim de interação entre o indivíduo e os grupos de seu interesse, de modo que a verdadeira participação, a que se produz por ato de vontade em favor da coletividade, descansa em um processo prévio de seleção de oportunidades.

A participação não é homogênea e linear. Os indivíduos, mesmo atuando nos grupos de seus interesses, não agem de forma idêntica e igualitária, uns empreenderão mais recursos que outros, mais tempo, mais dedicação, outros buscarão razões para absterem-se, pois nem todos querem participar ainda que possam; e nem todos podem fazê-la ainda que queiram.

Neste processo, a plenitude de motivações individuais também não encontra êxito. A participação não pode dar-se sem considerar uma distribuição desigual de propósitos nem pode produzir os mesmos resultados para quem toma parte. No atual estágio das sociedades modernas, pode-se dizer que a participação está diretamente relacionada com os estímulos promovidos pelo entorno político e pela vontade individual de quem decide participar. Em cada país e em cada circunstância a participação adota formas distintas, e cada uma delas com resultados singulares.

### 3.1 A participação social nas Cartas Patrimoniais

As cartas patrimoniais são documentos internacionais que sintetizam as diferentes perspectivas aprovadas nos congressos ou reuniões internacionais que tratam sobre o patrimônio cultural. Estes documentos foram estabelecendo ao longo dos anos qual a importância da participação social nos processos patrimoniais.

Ditas cartas são emitidas por força dos encontros promovidos por organismos internacionais, como a Organização dos Estados Americanos - OEA e o Conselho Internacional de Monumentos e Sítios – ICOMOS, associação civil não-governamental ligada à ONU, através da UNESCO, ou mesmo pela própria UNESCO. Elas têm como função a orientação para os especialistas e servem de persuasão política, na medida em que apontam para orientações comuns sobre certas questões patrimoniais. Pelos documentos são estabelecidas as novas diretrizes de atuação, recomendando o pacto entre as Nações – tratados e acordos internacionais - para a colaboração mútua em matéria de patrimônio cultural.

As Normas de Quito, de 1967 (decorrente da reunião sobre a conservação e utilização de monumentos e lugares de interesse histórico e artístico promovida pela Organização dos Estados Americanos – OEA), começaram a evidenciar, ainda que de forma embrionária, uma abertura para a inclusão da participação social como necessária na formulação das políticas de patrimônio ao estabelecer no Capítulo VIII:

Do seio de cada comunidade pode e deve surgir a voz de alarme e a ação vigilante e preventiva. O estímulo a **agrupamentos cívicos de defesa do patrimônio**, qualquer que seja sua denominação e composição, tem dado excelentes resultados, **especialmente em localidades que ainda não dispõem de diretrizes** urbanísticas e onde a ação protetora em nível nacional é débil ou nem sempre eficaz. [...] Em qualquer caso, a colaboração espontânea e múltipla dos particulares nos planos de revalorização do patrimônio histórico e artístico é absolutamente imprescindível, muito especialmente nas pequenas comunidades (OEA, 1967, p. 9, grifo nosso).

A Declaração de Amsterdã, de outubro de 1970, preconizou que a plena conservação do patrimônio arquitetônico da Europa não deveria ser apenas fruto da

intervenção de especialistas (arquitetos), mas de uma descentralização e reconhecimento das culturas locais, onde os responsáveis pelas resoluções em matéria de planejamento (em seus diversos níveis de governo) deveriam buscar soluções apoiados pela comunidade, a qual teria um papel essencial tanto na tomada de decisões como na realização de inventários.

A conservação estaria amparada, em última análise, na responsabilidade dos poderes locais e na participação dos cidadãos (EUROPA, 1975, p. 5) e passou a ser vista como uma forma integrada ao ambiente social, não devendo mais ser apartada do presente e dos planos futuros das cidades.

Segundo a Carta, as autoridades locais deveriam buscar em suas ações as seguintes medidas: a) Facilitar a criação de associações voluntárias voltadas para a restauração e a reabilitação; b) Buscar conhecer melhor as opiniões dos grupos interessados nos planos de conservação e considerar suas posições quando da elaboração de projetos; c) Dar publicidade às decisões através de uma linguagem compreensível a todos, como parte da política da informação pública, facilitando a discussão pública e a avaliação dos motivos das decisões através de lugares adequados para as reuniões e debates públicos; d) Utilizar-se das mais diversas formas de comunicação, como reuniões, exposições, pesquisas de opinião, uso da mídia em geral, de modo a tornar-se uma prática comum e recorrente (EUROPA, 1975, p. 5-6).

Como pode ser percebido pela letra “b”, esta declaração possuiu uma diretriz tipicamente de consulta aos grupos interessados, não apontando categoricamente para uma primazia das decisões coletivas tomadas pelos grupos envolvidos, já que caberia às autoridades locais conhecer a opinião dos grupos e considerar estas opiniões, o que remeteu estas questões para o campo da discricionariedade.

As Recomendações de Nairóbi, de 1976, trataram sobre a salvaguarda de conjuntos históricos e sua função na vida contemporânea, expressando em seu item III que as políticas públicas elaboradas pelos Estados em âmbito nacional, regional e local deveriam “buscar a colaboração dos indivíduos e das associações privadas para a aplicação da política de salvaguarda” (UNESCO, 1976, p. 4), numa forma ainda pouco precisa de como deveria ocorrer esta colaboração. Também recomendou que as execuções de obras de salvaguarda fossem precedidas de uma

oitiva promovida pelas autoridades nacionais, regionais ou locais, as quais (letra “c”) “deveriam tomar a iniciativa de organizar a consulta e a participação da população interessada”, ou seja, a participação como meio de exercício de uma cidadania ainda que passiva.

A Declaração de Tlaxcala, de 1982, decorrente do 3º Colóquio Interamericano sobre a Conservação do Patrimônio Monumental - Pequenas Aglomerações - ocorrido no México, reafirmou a participação das comunidades como um direito na tomada de decisões e na realização de ações que tratassem da conservação de seu habitat (ICOMOS, 1982).

A Declaração do México (fruto da Conferência Mundial sobre Políticas Culturais promovida pelo ICOMOS), de 1985, estabeleceu as bases da relação entre cultura e democracia a partir do art. 27 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948: “Todo ser humano tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir das artes e de participar do progresso científico e de seus benefícios” (ICOMOS, 1985). Também apontou a necessidade de que os processos democráticos em relação à cultura fossem amparados na participação social:

A cultura procede da comunidade inteira e a ela deve retornar. Não pode ser privilégio da elite nem quanto a sua produção, nem quanto a seus benefícios. A democracia cultural supõe a mais ampla participação do indivíduo e da sociedade no processo de criação de bens culturais, na tomada de decisões que concernem à vida cultural e na sua difusão e fruição. Trata-se, contudo, de abrir novos pontos de entrosamento com a democracia pela via da igualdade de oportunidades no campo da educação e da cultura (ICOMOS, 1985, p. 3-4).

Esta Declaração teve como base a recomendação da UNESCO sobre a Participação dos Povos na Vida Cultural, de 1976, a qual previa uma dimensão ativa de participação, que pode ser traduzida como o direito à livre criação; e uma dimensão passiva, compreendida como direito à livre fruição. Estes sentidos amplos foram aperfeiçoados na Declaração do México, que esclareceu o âmbito do conceito ao postular a participação dos indivíduos e da sociedade no processo de tomada de decisões como anteriormente exposto, bem como recomendou “multiplicar as ocasiões de diálogo entre a população e os organismos culturais” (ICOMOS, 1985).

A Declaração do México evidenciou alguns sentidos importantes de participação, a saber: o primeiro, apontou a participação política como sinônimo de

tomada de decisões de sentido cultural; o segundo, situou a participação na relação entre a sociedade e os organismos culturais, ou seja, o Estado e, por fim, estabeleceu que essa relação é direta e pela via do diálogo (política).

A Carta de Washington, de 1986, voltou-se para a salvaguarda de bairros históricos e de cidades históricas, completando a Carta de Veneza - Carta Internacional sobre a Conservação e o Restauro dos Monumentos e Sítios, de 1964. Essa Carta registrou a necessidade dos planos de manejo das cidades e bairros históricos contarem com a adesão dos habitantes locais, apontando a participação nos seguintes termos:

**A participação e o envolvimento dos habitantes da cidade são imprescindíveis ao sucesso da salvaguarda.** Devem ser procuradas e favorecidas em todas as circunstâncias através da necessária conscientização de todas as gerações. Não deve ser esquecido que a salvaguarda das cidades e dos bairros históricos diz respeito, em primeiro lugar, aos seus habitantes. [...] Para assegurar a participação e a responsabilização dos habitantes, deve ser implementado um programa de informação geral começando a sua divulgação desde a idade escolar. A ação das associações de defesa do patrimônio deve ser favorecida. (ICOMOS, 1986, p. 2-4, grifo nosso).

A Carta de Petrópolis, de 1987, também contribuiu para a necessidade da participação da comunidade nas políticas públicas de patrimônio. O documento recomenda que a preservação de qualquer Sítio Histórico Urbano - SHU deva ocorrer através de ações integradas entre as esferas de governo com a participação da comunidade interessada nas decisões de planejamento, como forma de assegurar um pleno exercício da cidadania. Recomendou também a criação de mecanismos institucionais que garantissem uma gestão democrática da cidade através do fortalecimento da participação das lideranças civis, assim como a participação direta da comunidade na formação dos inventários como forma de melhor compreensão das realidades locais e do sentido e vínculos com o patrimônio.

A Carta de Cabo Frio (1989) - Encontro das civilizações nas Américas – também trouxe a preocupação da relação direta existente entre as identidades locais e a participação social organizada como forma de proteção dos bens culturais, pois “sendo a identidade cultural a razão maior e a base da existência das nações”, seria “imprescindível a ação do Estado em várias instâncias e a participação da comunidade na valorização e defesa de seus bens naturais e culturais” (ICOMOS, 1989, p. 2).

A Carta de Lausanne, de 1990 (Carta para a Proteção e Gestão do Patrimônio Arqueológico), registrou a importância de que a proteção e preservação do patrimônio arqueológico deva contar com a participação das populações autóctones, cuja atividade é considerada nestes casos essencial.

Todavia, não restringiu a estes grupos, recomendando que a participação pública na produção das políticas públicas de âmbito nacional, regional e local ocorresse de forma a dar-se conhecimento para a tomada de qualquer decisão. A informação do público foi, aqui também, considerada um elemento importante para a conservação integrada (art. 2º da referida Carta).

A Declaração de Sofia (1996), emitida por decorrência da XI Assembleia Geral do ICOMOS, ao afirmar que os mais variados significados do patrimônio dependem de inventários e estudos completos que assegurem a declaração do patrimônio como forma de respeito às referências culturais, entendeu que os processos e estudos deveriam ser elaborados com a participação da sociedade civil – comunidade, associações de minorias e organizações de profissionais – em conjunto com a ação das autoridades políticas e administrativas (Estado, entidades públicas e órgãos de governo) na preservação e no desenvolvimento equilibrado dos recursos culturais e naturais.

Todos estes documentos – em nosso entendimento - apontaram ao longo dos anos para a necessidade de considerar-se a participação social na elaboração de toda e qualquer política pública relacionada como o patrimônio, deixando para cada Estado estabelecer de forma livre como esta participação deverá ocorrer internamente. Independente do modo como venha a ser realizada, esta participação tem caráter jurídico-político, pois manifesta-se através de decisões mediante opções políticas de gestão do patrimônio cultural amparada em fundamentos constitucionais e legais, sendo importante saber se quem decide e onde são decididas as políticas patrimoniais tem o respaldo das comunidades.

A trajetória das Cartas Patrimoniais apontou também a evolução dos processos participativos, começando com o entendimento de uma participação desprovida de instituições políticas por parte dos grupos (Normas de Quito) passando pela participação meramente consultiva/colaborativa (Declaração de Amsterdã e Carta de Nairóbi) e culminando com a participação de cunho político

(Declaração do México) e de fortalecimento dos mecanismos institucionais e das lideranças sociais (Carta de Petrópolis).

Interessa, portanto, conhecer como o Estado brasileiro possibilita jurídica e politicamente a participação dos indivíduos na formação de políticas públicas e, em especial as patrimoniais para, somente assim, compreender o papel das institucionalidades que organizam esta participação e quais desafios são enfrentados por estes organismos para a produção das políticas públicas de patrimônio.

### **3.2 A democracia e a soberania como fundamentos juspolíticos da participação**

A participação está fundada na democracia e na soberania. Tanto a democracia como a soberania são bases para a participação. A democracia no ordenamento jurídico brasileiro é dotada de expressiva relevância normativa, uma vez que a Constituição Federal de 1988 estabelece-a como cláusula pétrea (art. 60, §4º, II), não admitindo-se sequer a possibilidade de proposta de alteração constitucional que busque suprimi-la do ordenamento jurídico.

O processo democrático exige a escolha livre, por meio de voto secreto e universal, e em associação com os representantes do povo ou por decisão livre, em conjunto e direta em plebiscito, referendo, iniciativa popular (CANOTILHO, 2002, p.295) ou em algumas propostas de democracia participativa (MORAIS, 2006, p.211).

Nesta lista inclui-se a compreensão do princípio jurídico da maioria como possibilidade da minoria ser – em outra ocasião – a maioria – ou princípios contramajoritários. Esses elementos são estruturadores do entendimento atual sobre a democracia, a falta de qualquer um pode prejudicar algum aspecto da configuração democrática. Sem a democratização no seio da sociedade, o Estado não será democrático (RIBEIRO, 2003, p.39), terá apenas a denominação.

É sabido que os princípios jurídicos não são absolutos, mas sofrem a delimitação de uns pelos outros. Segundo Alexy (1997, p.86), uma norma-princípio é

um mandado de otimização para que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e reais existentes. Esta realização na maior medida possível deve ser observada com cautela no caso do princípio da maioria, pois que este pode conduzir à violação das regras que impedem o governo irrestrito da maioria sobre a minoria. Disso decorre a proteção e inviolabilidade dos direitos da minoria, a qual por imposição de limites à maioria garante a manutenção da pluralidade e das condições democráticas básicas do Estado.

Tais garantias essenciais, uma vez violadas, desqualificam a própria decisão democrática e majoritária, ao retirar dignidade e autonomia (liberdade) da pessoa (cidadão) e a igualdade, além também de violar as regras garantidoras da possibilidade de alterar a posição de minoria à maioria. Sem as condições mínimas para manifestar e exercer sua vontade, a democracia transforma-se em tirania da maioria. A autodeterminação política, seja para compor a maioria ou a minoria, pressupõe a garantia da própria dignidade humana. Por conseguinte, a democracia pressupõe um Estado constitucional fundado sobre o governo do Direito e constituído na soberania popular.

A soberania é um componente autocompreensivo da democracia no Estado constitucional. A soberania não existe para o exercício dentro do Estado. Se a soberania fosse interna, elementos como os princípios constitucionais, os direitos humanos, a divisão dos poderes, a responsabilidade do governo (servidores públicos lato sensu), entre outros, poderiam ser suprimidos a qualquer momento (MASSAÚ e SANTOS, 2012). Logo, o poder poderia ser concentrado em uma ou algumas mãos, os juízes ou outros funcionários do Estado poderiam instituir ou destituir arbitrariamente, os direitos humanos perderiam a sua centralidade e importância na vida jurídico-política (MASSAÚ e SANTOS, 2012).

Enfim, diversas situações contribuiriam para as transformações estatais, já independentes da *volonté générale* (KRIELE, 1990, p.224-225). Por isso, a soberania é inalienável, una, imprescritível e indivisível (DALLARI, 2005, p. 81), e o representante do soberano não pode ser qualquer um. O representante não pode impor aos seus representados tal condição que lhe retirem a capacidade de exercer a soberania (ROSSEAU, 1996, p.23-25).

A soberania não significa somente o exercício do poder pelo próprio povo, mas que o poder emanado está dividido e é exercido em diversos órgãos constitucionais, em favor e com o consentimento do povo. No Estado determinadas competências e direitos na grande maioria são dirigidos ao povo como a eleição e a votação (Art. 14 da CF), a colaboração partidária (Art. 17 da CF), a união (Art. 5º, XVII, da CF), a reunião (Art. 5º, XVI, da CF), a petição (Art. 5º, XXXIII e XXXIV, da CF), a educação (Art. 6º da CF), a manifestação pública da opinião ou do pensamento (Art. 5º, IV, da CF), a liberdade de ir, vir e ficar (Art. 5º, XV, LIV e LXVIII, da CF) ou seja, a própria Constituição Federal aponta os meios para que a soberania se manifeste através da participação popular.

A soberania popular também é delimitada pelo próprio Estado constitucional enquanto Estado democrático e constituído, uma vez que através da liberdade e da dignidade humana, cria a necessária condição para a concretização da democracia. Para que a democracia fundamente, em última análise, o Estado como democrático, é necessária a participação popular, ou seja, o governo do povo se manifesta por meio de mecanismos eletivos realizados de forma livre e igualitária, na observância do princípio da legalidade por parte do Estado, na colaboração cotidiana do cidadão e em muitos outros mecanismos (KRIELE, 1990, p.133-136).

Na perspectiva de uma democracia cidadã, o processo de decisão política, principalmente as de graves consequências (como as que envolvem decisões sobre o patrimônio cultural), deveria estar ligado à formação da vontade pública do cidadão e direcionado ao bem público, daí concluir-se que não se pode estabelecer o parlamento como instância única de manifestação democrática, carecendo de um aumento do local de seu exercício e das formas como ela realiza-se, seja direta ou indiretamente, além de pensar-se em colegiados de representação das classes sociais (MASSAÚ e SANTOS, 2012).

No caso brasileiro, nossa democracia possui mecanismos adequados para colocar em prática a soberania popular, ao proporcionar o exercício desta soberania ao legítimo detentor. Este exercício realiza-se na admissão da pluralidade de opiniões, de sentimentos e de conhecimentos, tendo sempre a participação do povo como norteadora última das decisões.

### 3.3 O quadro normativo da participação no Brasil

A Constituição Federal possui diversos dispositivos que combinam participação, democracia e políticas públicas. O art. 1º, § único diz que “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. Além deste, outros evidenciam o caráter democrático da nossa Constituição. O art. 198, III e 194, § único, VII, tratam da participação da comunidade no sistema único de saúde e na seguridade social.

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

[...]

III - participação da comunidade.

Art. 194. [...].

Parágrafo único. Compete ao poder público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

[...]

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com **participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados (grifo nosso)**.

No âmbito da política agrícola, o art. 187 da CF estabelece que esta será planejada e executada na forma da lei com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes. O único caso em que a Constituição prevê uma forma específica de participação encontra-se no art. 204, II, quando então estabelece a participação social nos seguintes termos:

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

[...]

II - participação da população, **por meio de organizações representativas**, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (grifo nosso).

Pode-se dizer que esta mesma Constituição estabeleceu princípios e diretrizes, como a cidadania e o Estado Democrático de Direito (arts. 1º, 5º, 8º, 15 e 17) e deveres sociais em matérias de relevância coletiva (arts. 205, 216, 225, 227 e

230), a soberania popular (arts. 14, 27, 29, 58 e 61) e a participação na gestão pública (arts. 10, 18, 37, 74, 173, 187 e 231).

Além destes dispositivos, a participação social na produção e gestão das políticas públicas encontra suporte na Declaração dos Direitos do Homem em seu art. XXI, I, ao dizer que “todo homem tem o direito a tomar parte no governo de seu país diretamente, ou por intermédio de representantes livremente escolhidos”.

A gestão compartilhada (fruto da descentralização administrativa promovida pela Constituição) está prevista para áreas como cultura (art. 216-A da CF), seguridade social (art. 194 da CF), saúde (art. 198 da CF), assistência social (art. 203 da CF ) e educação (art. 206 da CF), onde a criação de conselhos (como nos casos de assistência social, saúde e educação) foi necessária por imperativo legal para a distribuição de recursos.

A participação encontra regramento também no plano infraconstitucional. O Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei 8.069/90) obriga a criação de conselhos da criança e do adolescente nas três esferas federativas – federal, estadual e municipal – colocando a “paridade entre as organizações representativas da população e os órgãos do Governo” (Art. 88, I), sendo o primeiro marco legal a estabelecer a paridade obrigatória entre a sociedade civil e o Estado.

Na esfera da saúde, a Lei nº 8.142/90, que instituiu o sistema único de saúde, dispôs em seu art. 1º, § 4º que “a representação dos usuários nos Conselhos de Saúde e Conferências será paritária em relação ao conjunto dos demais segmentos” e, no que tange ao Conselho de Saúde, uma competência para “formular estratégias e controlar a execução da política de saúde, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros” (art. 1º § 2º da referida lei).

No âmbito do planejamento urbano, o Estatuto da Cidade – Lei nº 10.257, de 10 de junho de 2001 – dispõe em seu art. 45:

Os organismos gestores das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas incluirão obrigatória e significativa representação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, de modo a garantir o controle direto de suas atividades e o pleno exercício da cidadania.

O mais recente diploma normativo sobre participação social é o Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014, o qual instituiu em âmbito federal a Política Nacional

de Participação Social e o Sistema Nacional de Participação Social, o qual propõe-se a “fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil” (art. 1º).

A participação social nos colegiados acima descritos possui força vinculante, ou seja, as decisões neles tomadas obrigam a Administração Pública no cumprimento das decisões, numa forma de compartilhamento de poderes constitucionalmente atribuídos e delimitados pela legislação infraconstitucional. Esta é uma das peculiaridades da participação na esfera pública brasileira, o cidadão participa como sujeito deliberativo no interior do próprio órgão decisório do Estado, embora esta característica (como já dito anteriormente) não esteja presente em todas as instituições participativas.

O contorno da participação construído a partir da Constituição Federal de 1988 colocou o Brasil em um destaque internacional, pois o perfil institucional combina participação dos sujeitos com as mais variadas formas e poderes de atuação junto ao Poder Público. É este modelo constitucional que embasa também o modelo de participação no campo cultural. É preciso atentar contudo que este modelo de participação repousa sobre bases teóricas político-jurídicas que condicionam o modo de participar no Brasil.

### **3.4 A participação política como elemento dos processos patrimoniais: sentidos e alcances**

A participação política é, em nosso sentir, o modo pelo qual os sujeitos transformam os processos patrimoniais em substrato de políticas públicas, pois é ela – a participação - que fornece os elementos para sustentar um discurso patrimonial nas relações com o Estado. Mata-Machado define participação política nos seguintes termos:

Uma ação coletiva de atores sociais (indivíduos, grupos, comunidades, organizações, classes e movimentos sociais,) cujo objetivo é influir nas decisões governamentais através da representação direta de interesses, materiais e ideais, em instâncias deliberativas do poder público (MATA-MACHADO, 2010, p. 4).

O sentido dado por Mata-Machado à participação é restritivo e enfoca tão somente a participação enquanto fundada na representação tradicionalmente conhecida na teoria política e numa atuação deliberativa em espaços do poder público. Todavia, nem sempre a participação política ocorre em espaços de deliberação. Há instâncias em que a deliberação não é necessária para a formação de certa política pública, como nos casos em que a atuação política dos grupos é meramente consultiva, como no caso de alguns conselhos.

Também é preciso considerar que a participação política não está condicionada de todo às instâncias do Poder Público. A diversidade das novas institucionalidades onde o Poder Público tem assento ou manifesta-se podem ser consideradas espaços de deliberação ou de trocas e de formação de arenas de políticas importantes para o Estado. Em verdade, não há sequer um consenso na literatura sobre se os novos espaços participativos são ou não integrantes do Estado e que lugar ocupam. Wampler (2011, p. 151), por exemplo, defende a ideia de que as instâncias participativas são “enxertos” da democracia representativa na estrutura do Estado (portanto, não pertencentes aos quadros estatais).

Lyra (2014, p. ?), em outro sentido, afirma que nos conselhos de políticas públicas onde a participação cidadã esteja presente, a interlocução já se dá no âmbito do próprio Estado, com as entidades representativas da sociedade compartilhando, enquanto sujeitos deliberantes, decisões que vinculam a Administração Pública.

Em Tatagiba (2004, p. 348), os conselhos não são espaços do governo, tampouco da sociedade civil. São espaços públicos plurais, nos quais os representantes da sociedade civil e do Estado disputam, negociam e, ao mesmo tempo, compartilham a responsabilidade pela produção das políticas públicas, em áreas específicas.

Esta indefinição marca o modelo brasileiro de participação como um modelo *sui generis* (WAMPLER, 2011, p. 5), pois em outros países a sociedade participa dos processos de deliberação de forma externa à Administração Pública. Lavallo expõe bem o drama de utilizar um termo tão amplo como objeto de análise, pois a participação pode significar algo mais além do que a representação de interesses:

“Participação” é, a um tempo só, categoria nativa da prática política de atores sociais, categoria teórica da teoria democrática com pesos variáveis segundo as vertentes teóricas e os autores, e procedimento institucionalizado com funções delimitadas por leis e disposições regimentais. A multidimensionalidade ou polissemia dos sentidos práticos, teóricos e institucionais torna a participação um conceito fugidio, e as tentativas de definir seus efeitos, escorregadias (LAVALLE, 2011, p. 33).

De qualquer modo, os diversos sentidos servem apenas para delimitar os estudos. Não se pode desconhecer que estes vários sentidos entrecruzam-se analiticamente, formando um sentido geral de participação. A apuração dos efeitos pode ser de difícil realização, mas não impossível. Nesta tese não dar-se-á preferência por um ou outro sentido, mas utilizar-se-á de sua variedade para expor e confluir os sentidos que podem ser percebidos em Pelotas.

### **3.5 As teorias democráticas como fundamento da participação nos processos patrimoniais**

#### **3.5.1 A participação nas teorias liberais**

A teoria política (assim como a teoria jurídica, já exposta anteriormente) costuma atrelar democracia e participação como assuntos diretamente relacionados que imbricam-se, estando presentes tanto nas visões liberais minimalistas quanto nas teorias da democracia deliberativa e participativa. A diferença entre ambas está na ênfase dada à função da participação nestas correntes. Na primeira, a participação é reduzida ao voto nas eleições periódicas (HELD, 1987), e na segunda, toma um sentido mais amplo, onde os sujeitos tornam-se mais ativos e presentes nas decisões públicas (HELD, 1987).

Nas últimas décadas, a participação como forma de controle social sobre os atos praticados pelos agentes governamentais (sentido amplo) vem tomando um fôlego a partir da defesa da democracia participativa e do crescimento dos espaços e atores nos processos decisórios. Os adeptos do participacionismo colaboraram para superar os tradicionais pressupostos da competência exclusiva dos representantes nas decisões políticas, fornecendo novos paradigmas de participação com o propósito de facilitar a comunicação entre as diferentes demandas sociais e as distintas representações. É o que se passa a discorrer com maior vagar.

O termo democracia participativa pode assumir diversos significados, os quais vinculam-se a matrizes político-ideológicas até mesmo distintas, sendo algumas antagônicas entre si. Há predominância do sentido socialista nos mais diversos modos de entendimento, principalmente em relação aos processos de democracia direta (LYRA, 2014, p. ?).

A crise da representatividade dos interesses dos cidadãos nas instituições democráticas tradicionais (percebida a partir dos anos 60 do século passado) sobretudo na Europa Ocidental e na América do Norte, colocou em perspectiva as novas formas de representação da sociedade civil e o alcance (e efetividade) da participação cidadã nas instituições, o que no campo patrimonial repercutiu nos pronunciamentos das Cartas Patrimoniais a partir da Carta de Quito.

Isto foi permitido porque a crise evidenciou a diminuição de legitimidade do modelo de democracia baseado exclusivamente na representatividade política através de partidos e realizações patrocinadas pelas elites, mostrando a distância entre representantes e representados e a carência de meios de controle social sobre as ações públicas, ou seja, um modelo de representação que expôs sua incapacidade de representar na totalidade os interesses de todos (ROMÃO, 2013).

Logo em seguida, os estudos produzidos sobre as causas deste decréscimo (MACPHERSON, 1978) e os impactos da pouca legitimidade da ação dos representantes em nome dos representados perdeu força na década de 80 do século anterior, pois neste período a mudança dos regimes ditatoriais para um regime democrático na América Latina passou a ser o objeto dos estudos em razão dos países latinos iniciarem suas transições para a democracia.

Naquele momento, as pesquisas e comparações analíticas voltavam-se para sedimentar os processos democráticos em seus elementos essenciais: sufrágio universal, eleições, parlamento autônomo, independência dos poderes constituídos, entre outros.

Em continuidade, os trabalhos de Habermas produzidos entre os anos de 1970 e 1980 tornaram a fomentar as discussões a respeito do aperfeiçoamento dos processos decisórios nos regimes democráticos mediante processos racionais de

deliberação, nutrindo o tema a partir dos níveis de decisão dos governos em todas as suas etapas.

Este quadro abriu caminhos para que a democracia participativa passasse a ocupar um espaço importante no cenário político e nas decisões públicas, principalmente quando analisada no âmbito das realidades locais, pois nelas é possível perceber e sentir com maior intensidade a proximidade entre os sujeitos representantes desta cidadania participativa e o Estado (PATEMAN, 1992, p. 46).

A participação social encontrou nos teóricos do século XX seus maiores defensores, ora entendendo-a como expressão utópica na busca da plenitude da ação política, ora encarando-a como forma seletiva na composição das decisões públicas.

Santos (2002, p. 59) faz uma contundente crítica ao modelo de democracia liberal surgido na segunda metade do século XX. Para este autor, as sociedades capitalistas dos países centrais buscaram implantar uma concepção hegemônica de democracia como forma de controle da tensão entre esta e o capitalismo, produzindo com isso uma exclusão social de atores nos processos políticos.

Para os teóricos liberais, a democracia alcança sua estabilidade pela acumulação de capital em detrimento da distribuição social e pela limitação da participação cidadã tanto individual como coletiva, inibindo o agigantamento do regime democrático com demandas sociais que venham a afetar a acumulação do capital. Este processo inibe o acolhimento de demandas sociais e a inclusão social dos novos atores sociais (SANTOS e AVRITZER, 2002, p. 59). Dito num outro giro, a concepção hegemônica de democracia teorizou as necessidades dos outrora excluídos como excesso de demandas.

Para os adeptos da teoria da democracia liberal, os processos participativos não podem ser estendidos para novos sujeitos porque estes revelam ações até mesmo anti-democráticas e autoritárias, o que justificaria a “participação da elite minoritária, e a não-participação do homem comum, apático, com pouco senso de eficácia política” (PATEMAN, 1992, p. 138-139), conduta esta que seria, ao final, positiva para o equilíbrio do sistema na medida em que seriam atenuadas as tensões.

Esta perspectiva e modo de conceber a participação estão presentes em Schumpeter (1961) e Sartori (1990). Ambos autores acrescentam a este entendimento o sentido de participação enquanto um método, um procedimento de escolha dos representantes políticos por meio de eleições, onde os eleitores escolheriam seus representantes segundo suas preferências racionais (CICONELLO, 2015) a partir de uma oferta do mercado eleitoral. As escolhas seriam feitas objetivando unicamente garantias de proteção do indivíduo contra decisões arbitrárias dos líderes eleitos e de proteção de seus interesses privados (PATEMAN, 1992, p. 25).<sup>1</sup>

As posições dos teóricos liberais devem ser observadas com reservas. Atualmente, o suposto equilíbrio alcançado pela limitação da participação social não traduz os novos anseios e emergências dos tempos atuais e tampouco oferecem respostas capazes de explicar como e porque os sujeitos deveriam conformarem-se com as diferenças sociais, culturais e econômicas que se estabelecem de forma hierarquizada no meio social em todos os seus níveis. Também não respondem por quais razões poderia ser afirmado que os representantes eleitos teriam a capacidade de sintetizar e aglutinar todos os interesses dos indivíduos, como se a representação fosse uma amostra de um todo (efeito espelho).

Não é possível presumir que práticas autoritárias e anti-democráticas sejam capazes de afetar a totalidade do sistema democrático, nem tampouco que o aumento do número (ainda que limitado) de participantes seja capaz de afetar o sistema participativo, já que este aumento ocorreria tanto quanto houvesse interesse dos sujeitos nos processos democráticos. Supõe-se que não haja no mundo um sistema político em que todos participem ativamente o tempo todo.

Por conseguinte, se há uma relação entre o baixo nível quantitativo de participação e o desinteresse político, este está relacionado com as desigualdades sociais. Tanto a carência quanto a ausência de recursos materiais são obstáculos aos processos participativos, inviabilizando a criação de condições e oportunidades político-institucionais (LÜCHMANN, 2002). Se os sujeitos conhecem as

---

<sup>1</sup>A participação enquanto um método de índole diversa da defendida por Sartori e Schumpeter foi adotada pelo Decreto 8.243/14 que trata da Política Nacional de Participação Social em seu art. 4º: “São objetivos da PNPS, entre outros: I - consolidar a participação social como método de governo” (BRASIL, 2014).

oportunidades para a participação efetiva no processo de tomada de decisões, provavelmente acreditarão que a participação vale a pena, tornando-se mais ativos e confiantes.

No caso do Brasil (com suas grandes e urgentes demandas sociais), essa concepção de democracia e participação política limitada, forjada em uma igualdade estabelecida apenas formalmente, esconde e mantém estruturas de dominação e opressão construídas historicamente e perpetradas pelo próprio Estado, que nunca foi democrático ou realmente público, mas patrimonialista, escravocrata, patriarcal, com uma burocracia constituída estamentalmente, vinda das elites políticas tradicionais (CICONELLO, 2015, p. 6).

Os estudos empíricos vêm demonstrando que é necessário avançar e compreender os novos sentidos de democracia e como ela apresenta-se hoje, onde as relações entre sua forma direta com a forma representativa estão entrelaçadas para além do que se estimava, ou seja, as possibilidades de articulação entre diferentes espaços e níveis de participação política, para além da participação eleitoral, ampliando-se, portanto, os sentidos da participação.

A seara de discussão do tema é por demais complexa e ampla, sendo perpassada por elementos tais como a cultura política, os recursos, as motivações, as práticas e as estruturas institucionais, além do próprio jogo político que lhe é inerente. Não pretende-se ir tão longe. Basta apenas considerar quais sentidos e desafios são apresentados para a participação social na produção das políticas públicas de patrimônio cultural através das instituições participativas e procurar entender como este modo de participar está relacionado com a produção destas políticas.

### **3.5.2 A participação nas teorias deliberacionistas**

Os teóricos da democracia deliberativa (ou participacionista) e representativa (AVRITZER, 2007; WAMPLER, 2011) partem da constatação de que a representação não se esgota nos processos eleitorais, mas nele se inicia, devendo ser complementada pela participação dos indivíduos através dos grupos e das

instituições criadas que atuam diretamente com os governos, num processo em que torna-se operante e operada entre este e a sociedade: entre os indivíduos e as instituições que dão forma ao Estado.

Com isto, novos questionamentos e os próprios limites da democracia representativa são colocados em pauta, buscando-se incluir os recentes formatos de soberania popular e de cidadania a partir da participação como forma de afirmação republicana e de democracia.

[...] a exacerbação de formas de democracia direta, que combine estabilidade e previsibilidade – regras de jogo firmes e contratos claros sobre os limites da utopia – com a legitimação permanente dos conflitos e a aceitação de um certo grau de indeterminação sobre o futuro (ou seja, considerar os consensos como necessariamente provisórios) passa a ser o estatuto mais avançado da cidadania moderna” (GENRO, 2002, p. 30).

Estas novas formas de democracia – a democracia deliberativa – tornou-se um novo modo de atuação dos sujeitos na determinação das decisões públicas que pretende-se sejam realizadas, colocando em evidência o cidadão como sujeito, ator e responsável direto pelos rumos das decisões coletivas.

A democracia deliberativa constitui-se como um modelo ou processo de deliberação política caracterizado por um conjunto de pressupostos teórico-normativos que incorporam a participação da sociedade civil na regulação da vida coletiva. Trata-se de um conceito que está fundamentalmente ancorado na ideia de que a legitimidade das decisões e ações políticas deriva da deliberação pública de coletividade de cidadãos livres e iguais (LÜCHMANN, 2002, p. 21).

A democracia deliberativa, juntamente com a democracia participativa, forma um elo comum nas discussões teóricas e de experiência real, calcadas a partir dos resultados efetivos decorrentes das experiências de diversas instituições (como conselhos, comissões, orçamentos participativos e audiências públicas) como formas de democracia participativa.

Assim, pode-se dizer que a participação social, enquanto sinônimo de expressão da democracia participativa ou deliberativa, estará presente a partir dos seguintes traços ou manifestações (LÜCHMANN, 2006, p. 21-22):

a) o resgate da ideia de soberania popular, no sentido de um reconhecimento de que cabe aos cidadãos não apenas “influenciar”, como “decidir” acerca das questões de interesse público: “a outorga de autoridade para o exercício do poder do Estado deve emergir das decisões coletivas de seus membros” [...]; b) a ênfase no caráter dialógico dos espaços públicos enquanto formadores da opinião e da vontade. Aqui, diferentemente da perspectiva agregativa da democracia, as preferências são endógenas ao

modelo; c) o reconhecimento do pluralismo cultural, das desigualdades sociais e da complexidade social [...] reclama para a importância dos impactos dos processos deliberativos no contexto sociocultural subjacente; d) o papel do Estado e dos atores políticos para a criação de esferas públicas deliberativas e a implementação das medidas advindas de processos deliberativos; e) e por último, e frente às dificuldades e riscos da democracia deliberativa, ressalta-se a importância do formato e da dinâmica institucional.

Estas características não estão presentes em sua plenitude em todas as formas e arranjos institucionais (conselhos, comissões, conferências, orçamento participativo, audiências públicas), mas manifestam-se em maior ou menor grau dependendo de diversas questões, como o ambiente social, o cenário político, a cultura participativa e as disposições legais e regimentais que modulam o modo de participar.

Os fundamentos teóricos da democracia deliberativa e da democracia participativa permearam os debates durante longo tempo na literatura. Dentre elas, destaca-se a posição de Pateman (1992). Para esta autora (amparada no Contrato Social de Rousseau), a participação na teoria da democracia participativa tem cunho educativo (em seu sentido amplo) e produz tanto efeitos psicológicos nos participantes quanto na questão das práticas, habilidades e procedimentos nos processos democráticos. Pateman sustenta que a participação tem um efeito multiplicador entre os sujeitos que, ao participarem, desenvolvem habilidades necessárias para a participação e despertam entre os demais o desejo de participar, com um verdadeiro efeito contagiante.

Por decorrência, quanto mais o sujeito participar, mais estará capaz de fazê-lo, produzindo através desta prática impactos educativos e pedagógicos que serão fundamentais para a estabilização do sistema participativo.

Segundo Pateman (1992, p. 41-51) são três os aspectos que devem ser considerados para se ter uma democracia participativa: a) a abertura produzida nos sujeitos causada pela atuação nas decisões obtidas coletivamente, uma vez que este mesmo sujeito participa do processo de decisão; b) a agregação social produzida pela integração social, como um efeito natural do sentido de pertença social, e c) a existência de participação em nível local, pois nestes âmbitos os processos de democratização são mais sentidos e mais fáceis de se identificar as qualidades necessárias para uma participação em nível nacional.

Como um complemento, Santos (2002, p. 77-78) estabelece três condições indispensáveis para o crescimento da democracia participativa. A primeira é o fortalecimento da diversidade democrática, segundo a qual a democracia não exige que se realize de forma únivoca. Neste sentido, aponta que o aprofundamento dos casos nos quais o sistema político permite que as decisões sejam tomadas através das instâncias participativas é fundamental para sedimentar e fortalecer os processos participativos.

A segunda condição é o fortalecimento das articulações contra-hegemônicas entre o local e o global. Para o autor, experiências inovadoras no âmbito da democracia participativa precisam do apoio de atores transnacionais nos casos em que se tenha uma democracia pouco amadurecida. Ao mesmo tempo, experiências bem sucedidas devem se expandir como alternativa ao modelo hegemônico.

Finalmente, propõe a ampliação do experimentalismo democrático, como um pedido para multiplicar as experiências bem-sucedidas e suas formatações, haja vista que estas trazem consigo as novas gramáticas sociais da inclusão.

As posições de Pateman e Santos merecem desdobramentos. O caráter educacional e pedagógico da participação não pode ser considerado como um fim em si mesmo. Há que se atentar que o processo participativo recebe um fluxo de diversas influências externas típicas das arenas onde ocorrem o jogo político, não sendo possível concluir que sempre haverá um resultado positivo decorrente do processo participativo. Experiências mal sucedidas de participação podem gerar um efeito contrário - um desestímulo à participação preconizada pela autora.

Por outro lado, a agregação social apontada pela autora só terá efeitos concretos se não houver uma crise de representatividade entre o representante e os representados, ou seja, uma plena comunhão de interesses.

As recentes experiências participativas defendidas por Santos como formadoras de novos arranjos institucionais também não estão infensas a críticas. Os estudos de Pires e Vaz (2012) têm demonstrado que não há um modelo de sucesso a ser seguido, pois as diferentes políticas públicas para o cumprimento de diferentes objetivos e papéis devem ser conduzidas através de mecanismos e instrumentos adequados, isto sim, capazes de interferirem na gestão e na produção

das políticas públicas, ou seja, não há um modelo ideal e igual de participação, mas sim realidades que são construídas de acordo com o ambiente social. O meio não assegura o resultado.

### **3.6 Segundas considerações**

Em suma, as Cartas Patrimoniais corroboram de modo geral a necessidade da participação dos sujeitos nos processos políticos de formação das políticas de patrimônio, seja para garantir suas identidades, seja para assegurar para outras gerações a memória dos grupos formadores das sociedades.

Se estiver correto afirmar que a democracia e a soberania alicerçam a participação, pois que ela é um sucedâneo destes fundamentos, estará correto também dizer que a participação deve ocorrer nas suas mais diversas formas de expressão, pois que estas dão azo ao exercício da soberania e da democracia. Neste sentido, o ordenamento jurídico brasileiro, e a partir da Constituição, possui diversos campos onde esta participação pode e deve ser exercida, pois que contribuem para o aperfeiçoamento das decisões coletivas.

Neste processo, a influência das teorias democráticas acaba moldando o sentido de participar politicamente no Brasil, não se podendo concluir qual modelo é predominante no Brasil e em que áreas dos temas sociais ocorreria esta predominância. Apesar disso, e em razão do quadro normativo, há uma tendência a que se adote o modelo de participação de cunho deliberacionista.

#### **4 As instituições participativas no Brasil**

Até agora tratou-se da participação social a partir de seu desenho normativo e o quanto este desenho é preenchido pelos sentidos políticos de participação. Viu-se também que esta participação é fundamental para a elaboração das políticas públicas de patrimônio, pois que estas integram os processos patrimoniais. Resta agora saber como esta participação esta organizada no país.

Este capítulo tem como objetivo investigar as principais instituições participativas utilizadas no Brasil e que fundamentam o modelo brasileiro de participação política, dando-se ênfase para as de cunho cultural. Seus principais problemas serão tratados de modo a que compreenda-se como eles interferem na eficácia destas instituições e no ciclo das políticas públicas.

O desenho institucional dos modelos participativos adotados no Brasil são o resultado de extensas e sucessivas adaptações e construções de cidadania realizadas por vários anos, frutos da ação dos movimentos sociais, partidos políticos de esquerda, entidades profissionais e setores acadêmicos (LÜCHMANN, 2002) decorrentes de um longo período de exclusão cidadã das atividades decisórias sobre as políticas públicas.

Estas institucionalidades tiveram seus inícios nos Municípios, buscando um crescimento para tornarem-se de nível nacional nas mais diversas áreas e setores das políticas públicas (AVRITZER, 2011, p. 47). Aliado a este processo, a diversidade de formas de participação e suas peculiaridades construíram um caleidoscópio de formulações destes mecanismos, alguns formais e outros informais, com maior ou menor grau de impacto social e político, como as conferências públicas, as ouvidorias, os conselhos, os orçamentos participativos, as audiências públicas e as mesas de diálogo e negociação. Tais experiências foram denominadas por Avritzer como instituições participativas:

São instituições que operam simultaneamente por meio dos princípios de participação e representação; transformam características voluntárias da sociedade civil em formas de permanente organização política; interagem com partidos políticos e atores estatais e para as quais o desenho

institucional tem grande relevância na sua efetividade (AVRITZER, 2008, p. 8).

Cortes acrescenta a este entendimento o caráter normativo, considerando como instituições participativas:

Mecanismos de participação criados por lei, emendas constitucionais, resoluções ou normas administrativas governamentais que permitem envolvimento regular e continuado de cidadãos com a administração pública, tanto diretamente quanto através de representantes, como ocorre com maior frequência. São instituições porque não se constituem em experiências episódicas ou eventuais de participação em projetos ou programas governamentais ou de organizações da sociedade civil ou do mercado. Ao contrário, estão instituídas como elementos característicos da gestão pública brasileira (CORTES, 2013, p. 137).

Como observa-se pelos conceitos, as instituições participativas operam tanto sob o viés político como administrativo, requerendo o suporte normativo para a formatação do modo como devem ser realizados os princípios da participação e da representação, além de serem reconhecidas como os espaços de deliberação e de fundamento para a legitimação das decisões públicas.

Os estudos sobre as Instituições Participativas – IPs – vêm sendo produzidos no Brasil desde 1980 e baseados principalmente nos conselhos (VAZ, 2011, p. 91-92) e nos orçamentos participativos (AVRITZER, 2006), deixando de fora outras formas institucionais, como as conferências e as ouvidorias, modalidades estas ainda pouco estudadas na academia.

Desde então, Silva (2011), identificou três gerações diferentes em relação ao tema. A primeira geração objetivou os marcos teóricos participacionistas (VAZ, 2011, p. 94) e os estudos centrados em defender as IPs enquanto necessárias para alcançar objetivos político-normativos presentes nos processos de democratização do Estado brasileiro, voltando-se para a ampliação das formas de deliberação pública.

A segunda geração teve seu surgimento a partir dos anos 2000, baseada nos trabalhos empíricos com marcos teóricos que tinham democracia deliberativa produzidos a partir de 1990 (VAZ, 2011, p. 94), passando de uma defesa da instituição como necessária para os objetivos político-normativos, para a revelação das discrepâncias entre estes objetivos e as expressões empíricas, - seus déficits deliberativos -, havendo em alguns casos até mesmo sua condenação, dado o

caráter problemático da concretização destas instituições como espaços efetivos de interlocução com a sociedade civil.

Segundo Vaz (2011), esta fase apontou a preocupação dos estudiosos com variáveis que podem influenciar (como por exemplo, “quem participa” ou “quem institui”), condicionar ou até mesmo determinar como funcionam e como fundamentam-se as IPs.

A consolidação destes dois momentos anteriores permitiu que novos estudos (terceira geração) fossem sendo produzidos não mais centrados na defesa ou na condenação das IPs, mas na dimensão da capacidade destas instituições produzirem efeitos nos processos de produção das políticas públicas e seus resultados (SILVA, 2011, p. 233) – questionando a qualidade, a eficácia e a efetividade destas instituições e a sua própria avaliação como um todo.

As modalidades hoje existentes de participação social abrange um número significativo de formas institucionais, permanentes e temporárias, com vista a diversificar os canais de acesso aos indivíduos e a atender as necessidades de exercício da cidadania. No âmbito federal, o Decreto nº 8.243/14 arrola 9 formas distintas (art. 6º) - conselho de políticas públicas, comissão de políticas públicas, conferência, ouvidoria pública, mesa de diálogo, fórum interconselhos, audiência pública, consulta pública e ambiente virtual de participação social - sem prejuízo da integração de outras formas de diálogo entre a administração pública federal e a sociedade civil (art. 7º do Decreto nº 8.243/14). As mais desenvolvidas são os conselhos, conferências, audiências públicas e ouvidorias.

Os conselhos tornaram-se ao longo dos anos um assunto fulcral no debate acerca da democracia, constituindo-se num tema central para projetar a categoria sociedade civil como alternativa democrática nas formulações teóricas da democracia contemporânea.

Seu estudo envolveu entender como estas instituições promovem legitimidade e eficácia nas decisões políticas, deixando de apontar a exclusividade da representatividade político-eleitoral como única alternativa legítima para as decisões públicas. Segundo Lyra (2014) no Brasil são encontrados três tipos de conselhos: os conselhos de direitos, os conselhos setoriais (conhecidos também como conselhos

gestores ou conselhos de políticas públicas) e os conselhos de fundos. Os conselhos de direitos tratam dos direitos específicos de um determinado segmento social, em geral, grupos marginalizados ou excluídos que precisam de políticas específicas. São caracterizados pela natureza fiscalizadora e propositivo-consultiva.

Os conselhos setoriais (ou de políticas públicas) tratam de ações e serviços da Administração Pública a partir de um segmento – cultura, saúde, justiça, dentre outros, e podem ser temáticos, quando relacionados com temas específicos que recebem um tratamento diferenciado, como o Conselho do Idoso, da Comunidade Negra ou mesmo do Patrimônio Cultural.

Uma característica marcante nos conselhos setoriais é de serem gestores de políticas públicas, embora esta nota não seja-lhes exclusiva, havendo alguns conselhos temáticos com esta mesma função. Porém, a maioria, possivelmente, restringe-se a funções de fiscalização, de proposição e consulta (LYRA, 2014).

Os conselhos de fundos tratam de recursos públicos direcionados a determinada política. Como lidam diretamente com a gestão de recursos públicos, essa espécie de colegiado atrai determinados tipos de participantes.

Os conselhos de fundos têm atribuições relacionadas à aprovação de planos de contas e de relatórios de gestão do fundo. Esses colegiados também são os que mais possuem atribuições relacionadas ao julgamento de processos e concessão de benefícios a determinadas organizações. São, em geral, funções mais burocráticas, mas que costumam ser objeto de disputas políticas que não podem ser desconsideradas. As funções judicantes, especialmente, atraem disputas muito calcadas na questão dos interesses, própria da lógica corporativista. (TEIXEIRA, SOUZA e LIMA, 2012, p. 22-23).

Os conselhos no Brasil não possuem um formato padrão em todo o território nacional, salvo aqueles regulados por lei federal, como o Conselho de Assistência Social e o Conselho da Criança e do Adolescente. Os formatos dinâmicos e as diferentes formas de atuação não são obstáculos para encontrarem-se alguns elementos comuns: a paridade entre sociedade civil e poder público, a forma de ingresso dos membros (via eleição ou indicação), período regular de representação e o âmbito de fiscalização.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>A participação nos conselhos é restrita aos eleitos ou indicados podendo, por decisão do conselho, haver abertura para manifestações pelos representados sobre certos temas (CICONELLO, 2015), não cabendo a estes a possibilidade de votação.

Também é possível destacar sua permanência no tempo (ao contrário de outras IPs, como as audiências públicas) principalmente pelo caráter da forma como são criados – por norma jurídica (em geral leis e decretos) - ainda que não haja reuniões periódicas (o que seria uma razão de efetividade), denotando um caráter de continuidade e não eventualidade. Estas características estão presentes no Decreto nº 8.243/14, que assim definiu os conselhos no âmbito da Administração Pública Federal:

Art. 2º Para os fins deste Decreto, considera-se:

[...]

II - conselho de políticas públicas - instância colegiada temática permanente, instituída por ato normativo, de diálogo entre a sociedade civil e o governo para promover a participação no processo decisório e na gestão de políticas públicas;

[...]

Art.10. Ressalvado o disposto em lei, na constituição de novos conselhos de políticas públicas e na reorganização dos já constituídos devem ser observadas, no mínimo, as seguintes diretrizes:

I - presença de representantes eleitos ou indicados pela sociedade civil, preferencialmente de forma paritária em relação aos representantes governamentais, quando a natureza da representação o recomendar;

II - definição, com consulta prévia à sociedade civil, de suas atribuições, competências e natureza;

III - garantia da diversidade entre os representantes da sociedade civil;

IV - estabelecimento de critérios transparentes de escolha de seus membros;

V - rotatividade dos representantes da sociedade civil;

VI - compromisso com o acompanhamento dos processos conferenciais relativos ao tema de sua competência; e

VII - publicidade de seus atos.

[...]

§ 3º - A rotatividade das entidades e de seus representantes nos conselhos de políticas públicas deve ser assegurada mediante a recondução limitada a lapso temporal determinado na forma dos seus regimentos internos, sendo vedadas três reconduções consecutivas.

LYRA (2014, p. ?) aponta 3 critérios que entende sejam necessários para legitimar a atuação de um conselho de políticas públicas. O primeiro diz respeito à autonomia, através da livre indicação dos membros pelas entidades participantes, critério este adotado no art. 10 do Decreto nº 8.243/14 acima descrito; o segundo refere-se ao participar expressivo da sociedade, na medida em que, com isso, há uma aproximação real do Poder Público junto a sociedade civil, de modo a que possa identificar melhor suas reais necessidades.

Dessarte, a participação significativa da sociedade nas representações conselhistas é requisito indispensável para tornar sua intervenção eficaz no que consideramos ser o mais importante resultado da ação desses conselhos: o aprofundamento e a ampliação da democracia, através da socialização da política (LYRA, 2014, p. ?).

Por fim, o terceiro critério diz respeito à relativização do saber técnico ao constatar que este não é neutro nem desprovido de convicções políticas, pois que as suas propostas são inseparáveis dos interesses econômicos e sociais em jogo (LYRA, 2014, p. ?). A estes critérios o autor ainda acrescenta a preparação funcional dos membros em lidar com dossiês, a vinculação com as bases representadas e a capacidade de intervenção política.

Por sua vez, as audiências públicas são consideradas instrumentos recentes no sistema juspolítico brasileiro. Sua aparição só foi ocorrer a partir da instalação e dos debates promovidos pelas Subcomissões Temáticas da Assembleia Constituinte de 1988, por força do art. 24 do Regimento Interno daquela Assembleia, dado o longo tempo ditatorial vivenciado até então no país.

O ordenamento jurídico brasileiro permite a utilização das audiências públicas em várias situações. No âmbito constitucional os arts. 29, XII, 194, § único, 198, III, 204, III e 225 da Constituição Federal apontam, de forma implícita, a utilização desta forma participativa. Já o art. 58, § 2º, II é categórico ao afirmar a sua utilização pelas Comissões Temáticas do Congresso Nacional.

Na esfera infraconstitucional, a Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93, art. 39), o Estatuto das Cidades (Lei nº 10.257/01, arts. 43, II e 44) e os casos relacionados ao setor elétrico (art. 4º, § 3º da Lei nº 9.427/96, que instituiu a ANEEL), entre outros, estabelecem a obrigatoriedade das audiências públicas para a tomada de decisões executivas e legislativas. A inovação mais recente no âmbito federal fica por conta do Decreto nº 8.243/14 que dispôs sobre esta IP da seguinte forma:

Art. 2º Para os fins deste Decreto, considera-se:

VIII - audiência pública - mecanismo participativo de caráter presencial, consultivo, aberto a qualquer interessado, com a possibilidade de manifestação oral dos participantes, cujo objetivo é subsidiar decisões governamentais;

[...]

Art. 16. As audiências públicas devem observar, no mínimo, as seguintes diretrizes:

I - divulgação ampla e prévia do documento convocatório, especificado seu objeto, metodologia e o momento de realização;

II - livre acesso aos sujeitos afetados e interessados;

III - sistematização das contribuições recebidas;

IV - publicidade, com ampla divulgação de seus resultados, e a disponibilização do conteúdo dos debates; e

V - compromisso de resposta às propostas recebidas.

Como pode-se observar, a opção do legislador foi estabelecer um mínimo de casos que entende seja indispensável a realização da participação direta da sociedade através desta modalidade; vez que este processo garante à comunidade diretamente envolvida o direito de manifestação, permitindo uma maior eficácia e legitimidade jurídica e política das decisões (GORDILLO, 2003, p. XI-10).

As audiências públicas são um importante mecanismo de participação da sociedade na atividade legiferante e administrativa do Município. Durante o processo legislativo municipal, por orientação constitucional (artigo 58, § 2º, II), deverão ser realizadas na fase constitutiva, no âmbito das Comissões Temáticas.

Não há no ordenamento pátrio uma lei geral que oriente o procedimento para sua realização, embora o Decreto nº 8.243/14 tente assim o fazê-lo. Em razão disso, a literatura jurídica sugere que o procedimento deve submeter-se aos princípios constitucionais que norteiam exercício do poder político de forma democrática, em especial o princípio democrático, funcionando como ferramenta útil de técnica social na tentativa de diminuir as controvérsias no âmbito da sociedade civil e de tomada de decisões que sejam consensualmente aceitas (CAVALCANTE, 2007, p. 2).

Uma das características deste tipo de IP está na maior liberdade que o Poder Público possui em relação às outras IPs, como os conselhos e fóruns, pois pode realizá-las de modo pontual. O caráter presencial da audiência pública está relacionado à possibilidade de manifestação oral dos participantes, não excluindo, entretanto, a possibilidade de manifestação por escrito (SOARES, 2002; GRAU, 2013)

A fim de que se constitua em um espaço de participação, as audiências públicas - APs necessitam que se promova um debate entre os presentes (SOARES, 2002; GRAU, 2010). Esse último ponto aproxima as APs de outros fóruns participativos, tais como os conselhos gestores, o orçamento participativo e as conferências de políticas.

O caráter aberto das APs deve permitir que todos os interessados possam participar, seja da forma individual, seja na forma de uma representação coletiva. A possibilidade de manifestação de interesses e opiniões de sujeitos não organizados

é uma diferença clara entre a AP e espaços de participação com caráter formalmente representativo – como os conselhos e as conferências.

A falta de uma normatização é suprida pela existência de práticas específicas para o seu funcionamento, como procedimentos formais e orientações metodológicas, tais como data e hora definidas, pauta, atas de reunião, determinação de gravação em vídeo e/ou de voz dos debates (SOARES, 2002).

Há também regras relacionadas à condução do debate, tais como a determinação de quais atores têm a palavra, quanto tempo de fala tem cada participante, se haverá réplicas, tréplicas, entre outras. Por fim, há regras que visam a orientar a sistematização da opinião dos atores e a incorporação de suas demandas na política ou na ação com a qual a AP está relacionada.

A eficiência na realização das audiências públicas pode ser aferida na medida em que o Poder Legislativo e Executivo contemplarem os diversos pontos de vista expostos pelos participantes, possibilitando a mais ampla discussão a respeito dos assuntos expostos, para que ao final seja possível a obtenção da melhor decisão, sobretudo legítima.

Cabe ressaltar que, como forma de assegurar a plena consecução da participação popular no âmbito do processo legislativo, os parlamentos devem regulamentar a prática em consonância aos princípios da legalidade, do contraditório, da igualdade e da busca da verdade material, tendo em vista a plena realização dos mecanismos da democracia semidireta.

Vale dizer, a atribuição de eficácia deliberativa depende de edição de leis que regulamentem seus aspectos para que possam ser devidamente utilizadas (MENCIO, 2007, p. 67). Já o Poder Executivo tem nas audiências públicas um instrumento de fundamento das políticas públicas na medida em que a tomada de decisões fica respaldada pelos próprios interessados por contemplar suas necessidades. Foi o que buscou fazer o Decreto nº 8.243/14 no art. 16, V ao afirmar que entre as suas diretrizes para as audiências públicas está a de “compromisso de resposta às propostas recebidas”.

Juntamente com as audiências públicas encontram-se as conferências. As conferências são consideradas “instituições participativas que incorporam cidadãos

e associações da sociedade civil na deliberação sobre políticas” (AVRITZER, 2008, p. 45) e se propõem a estimular a participação social como forma de influenciar na elaboração das políticas públicas voltadas para determinado setor. No plano normativo encontram-se previstas no Decreto nº 8.243/14 nos seguintes termos:

Art. 2º Para os fins deste Decreto, considera-se:

[...]

IV - conferência nacional - instância periódica de debate, de formulação e de avaliação sobre temas específicos e de interesse público, com a participação de representantes do governo e da sociedade civil, podendo contemplar etapas estaduais, distrital, municipais ou regionais, para propor diretrizes e ações acerca do tema tratado;

[...]

Art. 12. As conferências nacionais devem observar, no mínimo, as seguintes diretrizes:

I - divulgação ampla e prévia do documento convocatório, especificando seus objetivos e etapas;

II - garantia da diversidade dos sujeitos participantes;

III - estabelecimento de critérios e procedimentos para a designação dos delegados governamentais e para a escolha dos delegados da sociedade civil;

IV - integração entre etapas municipais, estaduais, regionais, distrital e nacional, quando houver;

V - disponibilização prévia dos documentos de referência e materiais a serem apreciados na etapa nacional;

VI - definição dos procedimentos metodológicos e pedagógicos a serem adotados nas diferentes etapas;

VII - publicidade de seus resultados;

VIII - determinação do modelo de acompanhamento de suas resoluções; e

IX - indicação da periodicidade de sua realização, considerando o calendário de outros processos conferenciais.

Parágrafo único. As conferências nacionais serão convocadas por ato normativo específico, ouvido o CGPS sobre a pertinência de sua realização.

As conferências são instâncias de debate e formulação de políticas, programas e ações, pelo Poder Público através de seus representantes, e pela sociedade civil. Podem ser consideradas amplos espaços de participação, onde os envolvidos discutem e apresentam propostas para o fortalecimento e adequação de políticas públicas específicas (ARAGÃO, 2013, p. 85)

Pode-se dizer que conferências não são eventos, embora sejam realizadas como atividades eventuais. Assim, distinguem-se de audiências ou consultas públicas que são acontecimentos ocasionais, ou seja, realizados de acordo com as circunstâncias, mesmo quando inseridas numa arquitetura institucional de participação social, como no caso da formulação de planos diretores para as cidades, ou quando estabelecidas num procedimento administrativo, como no caso de estudos de impacto ambiental (TEIXEIRA, SOUZA e LIMA, 2012, p. 14-15).

Nesta modalidade de participação as pautas são previamente constituídas, convocadas por órgãos do Poder Público e formadas no âmbito nacional por

representantes sociais eleitos nas esferas estaduais e/ou municipais. As conferências municipais e estaduais servem para aprovar e encaminhar ao âmbito nacional as decisões sobre os temas tratados, podendo servir também para discutirem e aprovarem decisões voltadas para suas regionalidades (ANANDA FIGUEIREDO, 2013; MORONI, 2015; POGREBINSCHI, 2010). Assim, as conferências interligam-se por pressupostos: a conferência nacional, pela ocorrência das conferências estaduais e estas, pelas municipais/regionais.

Em geral, as conferências não estão previamente regradas em lei, mas sua instauração (convocação) ocorre por norma jurídica (decreto, portaria ou resolução), o que as torna vulneráveis e politicamente frágeis por dependerem do Poder Público para a instauração do processo.

Desta forma, a convocação das conferências como processos em que Municípios e Estados podem ser formuladores e destinatários de propostas é uma característica que engloba potência e debilidade. Potência, porque é um espaço amplo para escuta e decisão, e debilidade, porque depende de provocação do Poder Público.

Por esta razão e, possivelmente para prevenir questionamentos jurídicos, em grande parte dos atos normativos está explicitado que a não realização de etapas municipais não impede a etapa estadual, bem como a conferência nacional independe da ocorrência das preparatórias em todos os Estados.

As conferências de cultura são o típico exemplo de como operam estas institucionalidades sendo importantes na interação com os conselhos de cultura:

As conferências de cultura ocorrem em períodos regulares – 2 ou 4 anos - e são convocadas com uma finalidade específica, fazendo-se proposições sobre as políticas públicas para a cultura em geral, fazendo-se um amplo debate sobre os rumos que se vai tomar para os próximos anos, elegendo-se delegados para conferências estaduais e federais. Uma das características que se sobressai é o estabelecimento de pautas políticas e de prioridades para os anos seguintes, podendo ser monitoradas pelos conselhos de cultura nos próximos anos. [...] Nesse ponto, é importante ressaltar que a ênfase conferida aos Conselhos e Conferências, como mecanismos estruturantes da participação social, se dá em razão de uma intencionalidade política de organizações da sociedade civil e representantes do poder público comprometidos com a operacionalização dos princípios democráticos participativos expressos na Constituição. (CICONELLO, 2015).

Encerrando o rol das principais IPs estão as ouvidorias. As ouvidorias são formas recentes de participação no Brasil. Sua criação remonta ao final do século XVIII e início do século XIX, na Suécia, através da figura do *ombudsman*, positivada na Constituição daquele país em 1809, o qual tinha por função monitorar a execução das leis e ordens provinda do rei que, depois, passou a ter um caráter de “mandatário do Parlamento, controlando, em nome deste, a Administração e a Justiça” (GOMES, 2000, p. 83).

As primeiras ouvidorias brasileiras surgiram no Estado do Paraná, em Curitiba, por iniciativa do Governador Roberto Requião, no final dos anos 80. Seu crescimento foi evidenciado na década seguinte, com um perfil verticalizado, sem autonomia do ouvidor e com propósitos voltados para a modernização e eficácia do serviço público (LYRA, 2014).

No plano jurídico estão previstas no art. 103-B, § 7º (Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça) e 103-A, § 5º (Ouvidoria do Ministério Público) e, de um modo geral, no art. 37 § 3º, I, todos da Constituição Federal:

Art. 37. [...]

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços.

No âmbito federal é possível encontrá-las firmadas de forma genérica no Decreto nº 8.243/14 e de modo específico no art. 1º da Instrução Normativa nº1, da Ouvidoria-Geral da União (OGU) da Controladoria-Geral da União (CGU), de 5 de novembro de 2014, respectivamente:

Art. 2º Para os fins deste Decreto, considera-se:

[...]

V - ouvidoria pública federal - instância de controle e participação social responsável pelo tratamento das reclamações, solicitações, denúncias, sugestões e elogios relativos às políticas e aos serviços públicos, prestados sob qualquer forma ou regime, com vistas ao aprimoramento da gestão pública;

Art. 1º - Considera-se ouvidoria pública federal a instância de controle e participação social responsável pelo tratamento das reclamações, solicitações, denúncias, sugestões e elogios relativos às políticas e aos serviços públicos, prestados sob qualquer forma ou regime, com vistas ao aprimoramento da gestão pública (OGU, 2014).

Não há uma Ouvidoria específica para as questões patrimoniais ou culturais no âmbito da União, do Estado do Rio Grande do Sul e de Pelotas. Possíveis demandas são encaminhadas através de uma Ouvidoria-Geral de cada uma destas entidades federativas.<sup>2</sup> Como antes descrito, a terminologia empregada no Brasil tem sido sinônimo de um espaço onde o cidadão pode levar suas críticas e sugestões ao Poder Público, o qual encaminha as demandas para os setores administrativos. Trata-se de uma central de reclamações com esta denominação.

Contudo, este modelo vem sofrendo alterações nos últimos anos, a partir de uma vertente “democrático-popular”, em razão da mobilização de setores sociais, com mandato certo para o ouvidor e independência do órgão fiscalizado, voltadas principalmente para questões relacionadas com a justiça e a cidadania (LYRA, 2014).

Segundo este mesmo autor, o Ouvidor exerce aquilo que denomina de “magistratura da persuasão”, ou seja, a função requer credibilidade fundada em competência técnica, senso de justiça e reputação ilibada, pois que sua ação não é coercitiva, atuando movido pela sua força moral, pelo respeito constituído através da imparcialidade de suas ações. Ressalte-se ainda que um Ouvidor não pode ser indicado por quem irá fiscalizar, deve receber resposta da autoridade que interpela e proferir pareceres, quando necessário.

As solicitações e reclamações apresentadas através de uma ouvidoria decorrem de um verdadeiro *múnus* público, pois as demandas apresentadas ao ouvidor, uma vez admitidas e assumidas por ele, servem de contrapeso à presunção de validade e fé pública dos servidores públicos frente aos particulares (GOMES, 2000, p. 86).

As ouvidorias cumprem, portanto, a função de atuar como mecanismo de correção democrática na medida em que instituem a possibilidade de os cidadãos e gestores públicos questionarem o funcionamento das próprias instituições (CARDOSO, NETO e ALCANTARA, p. 53).

A eficácia deste mecanismo está diretamente vinculada ao aprofundamento da democracia e a uma reforma do Estado, que passa a admitir que seus governantes e dirigentes sejam fiscalizados por um organismo independente que busca a afirmação das garantias de cidadania frente à atuação estatal.

---

<sup>2</sup> Estas Ouvidorias dispõem de plataforma de acesso via internet.

#### **4.1 A realidade brasileira das instituições participativas no âmbito cultural**

A participação social através das IPs vêm passando por uma fase de amadurecimento de cada um dos modelos institucionais e na forma de avaliação dos resultados que espera-se destas instituições. Torna-se necessário conhecer qual a moldura destas instituições no âmbito do patrimônio cultural e, assim, encontrar os elos de ligação com os processos patrimoniais (políticas de patrimônio cultural).

Sem qualquer pretensão de esgotamento do tema, propõe-se apresentar agora algumas questões que colaboram com o entendimento de como ocorre a participação social nas IPs em nível nacional para assim compreender o seu modo de ser em Pelotas. Para isso, busca-se contextualizar a participação na esfera do patrimônio cultural a partir de um panorama nacional.

A participação social nos temas relacionados ao patrimônio cultural possui previsão expressa na Constituição Federal no seu art. 216, § 1º:

O Poder Público, com a **colaboração da comunidade**, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação (grifo nosso).

Esta mesma coletividade é chamada a colaborar tanto na proteção dos bens culturais quanto nas ações políticas visando a dar impulso, favorecer o desenvolvimento; fomentar; trabalhar a favor de seu patrimônio que faça referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, incluindo-se as formas de expressão, os modos de criar, fazer e viver, as criações científicas, artísticas e tecnológicas, as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais, os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (art. 216 da CF).

A participação da coletividade juntamente com o Poder Público nos processos patrimoniais foi objeto de amplo debate na Assembleia Nacional Constituinte de 1987/88. As discussões foram trazidas por provocação do Deputado Federal constituinte Octávio Elísio, ainda no primeiro projeto:

O SR. CONSTITUINTE OCTÁVIO ELÍSIO: – Como eu venho com viés ideológico muito grande, nessa área da Cultura – porque nasci e vivi dentro de cidade histórica, e, portanto, quero que essa Constituinte **reflita sobre o problema da Cultura e da preservação dos bens culturais, além da perspectiva pura e simples do patrimônio**, que é visto dentro das cidades históricas como restritivo, como punitivo, como órgão do não fazer e não como órgão do orientador que fornece subsídios, que apresenta proposta – **acho que é uma preocupação nossa de que não é possível preservar neste País a sua história, a sua memória cultural, se não tivermos a participação da comunidade.** (ELÍSIO, 1987, p. 41, grifo nosso)

O mesmo parlamentar em outro momento mostra os efeitos na comunidade da falta da participação social até então vivida na construção dos processos patrimoniais e na preservação do patrimônio cultural:

O SR. CONSTITUINTE OCTÁVIO ELÍSIO: – Sr. Presidente, Srs. Constituintes, minhas senhoras, meu senhores. [...] Sou ouropretano, de uma cidade que tem o orgulho de ser patrimônio cultural de humanidade, mas que, por outro lado, não tem até hoje, o privilégio de participar, conscientemente, do processo de preservação. **A estratégia política de preservação do patrimônio histórico ainda é alguma coisa autoritária, de cima para baixo, que desconhece que, naquela cidade, vivem pessoas que não podem se sentir** – como eu me senti – quando criança e jovem lá vivendo, **como peça de museu**. Um lugar, onde você não vive e não convive com a coisa que é sua. **Eu não vejo outro jeito de se preservar um patrimônio, sem que a população participe, de modo efetivo, desse ato de preservação** (ELÍSIO, 1987, p. 277, grifo nosso).

A matéria também foi objeto de um projeto substitutivo na Comissão de Cultura e Esporte pelo Deputado Federal Constitucional Artur da Távola. O projeto substitutivo estabelecia de modo preciso a forma como as comunidades poderiam participar dos processos patrimoniais – através dos conselhos.

Todavia, no texto final foi substituída a forma específica por uma formulação genérica, o que acabou por esvanecer o sentido concreto que se propunha naquele momento.<sup>3</sup> Eis a proposição não aprovada:

Art. 19 O Poder Público, **respaldado por conselhos representativos da sociedade civil**, promoverá e apoiará o desenvolvimento e a proteção do patrimônio cultural brasileiro, através do inventário sistemático, registro, vigilância, tombamento, desapropriação, aquisição e de outras formas de acautelamento e preservação, assim como de sua valorização e difusão. [...] a sociedade civil, principalmente as comunidades, elas são muito interessadas, às vezes, na preservação do sentido histórico da sua cidade,

---

<sup>3</sup> Curiosamente, quando o Relator está em plena exposição do tema relacionado ao patrimônio cultural, começa um processo de esvaziamento da Comissão: “Relator, essa é uma exposição que merece ser destinada a um auditório mais numeroso do que este, que já começa a se esvaziar, não em razão do desinteresse, mas em razão do fato de que as pessoas provavelmente terão assumido outros compromissos inadiáveis” (manifestação de um parlamentar não identificado. ANAIS, 1987, p. 168).

da sua comunidade. Ninguém mais do que cada pequena cidade conhece a importância dos seus sítios históricos. De forma que **integrar a sociedade civil na organização desses conselhos, parece-me sadio, do ponto de vista da preservação** (TÁVOLA, 1987, p. 168, grifo nosso).

A defesa da participação social nas políticas públicas de patrimônio voltou novamente à tona na Comissão de Sistematização do texto constitucional:

O SR. CONSTITUINTE OCTÁVIO ELÍSIO: – [...] Quero dizer que os objetivos das emendas que apresento são fundamentalmente dois: de um lado, compatibilizar a preservação do patrimônio cultural brasileiro e o desenvolvimento econômico e, em segundo lugar, estabelecer o compromisso de que **a comunidade não pode ficar à margem disso. Não será preservado o patrimônio à revelia da comunidade que o utiliza e é fundamental que procuremos, na legislação ordinária, estabelecer muito claro como a comunidade de uma cidade [...], como essa comunidade pode ser participante desse processo de valorização do patrimônio, da sua conservação** e, inclusive, da própria remuneração direta ou indireta, do usufruto desse bem, por aqueles que o visitam todos os dias (ELÍSIO, 1987, p. 599, grifo nosso).

O resultado final é o texto vigente até hoje no art. 216, § 1º da CF:

Art. 216 - Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

[...]

§ 1º O Poder Público, **com a colaboração da comunidade**, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação (grifo nosso).

Mesmo assim, pode-se dizer que a mudança produzida pela Constituição Federal de 1988 é um reconhecimento de que as decisões baseadas apenas nos especialistas não correspondem mais às novas necessidades de fundamentação dos processos patrimoniais, mas se expande para outros agentes que buscam suas legitimidades e seu reconhecimento nos espaços públicos institucionais, onde estes espaços almejam a reciprocidade necessária entre o Poder Público e a sociedade civil como canal do diálogo e das novas construções sociais, numa dinâmica de influências mútuas entre as esferas pública e privada.

Some-se a isso também o fato de que o Estado brasileiro sempre pautou a realização de políticas públicas patrimoniais a partir da centralização da União, centralização esta tanto no aspecto administrativo quanto nas questões de recursos públicos. Esta centralização realizou por muito tempo um projeto de desenvolvimento do patrimônio cultural brasileiro em termos nacionais, deixando-se de lado as potencialidades locais e a valorização das identidades regionalizadas.

Este cenário suscita que os processos de identificação social em termos nacionais não correspondem aos anseios e nem representam a diversidade cultural brasileira, pugnando-se por uma nova forma de arranjos institucionais capazes de atenderem as demandas sociais presentes e futuras promovidas por esta mesma diversidade.

Esta dimensão do processo patrimonial – a da participação social nas políticas públicas do patrimônio – acaba por fortalecer o discurso da construção e apropriação da memória e retroalimenta a dinâmica participativa. Lembrando novamente Pateman (1992, p. 39) sobre os efeitos da participação, “quanto mais o cidadão participa, mais ele se torna capacitado para fazê-lo. Os resultados humanos obtidos no processo de participação fornecem uma importante justificativa para um sistema participativo”.

A interação social, portanto, formada de consensos e divergências nas IPs culturais, serve de alavanca para o discurso patrimonial, buscando gerar entre os membros uma abertura para as decisões tomadas coletivamente, uma vez que este mesmo sujeito participa do processo de decisão que passa a ser oficial/pública dado ser advindo de espaços formados por uma multiplicidade social (PRATS, 2005, p. 21).

A participação social nos processos patrimoniais acompanhou as novas exigências sociais advindas com o crescimento do multiculturalismo e do fortalecimento das identidades sociais, os quais exigiram uma mudança significativa na forma como se vinham sendo estabelecidas as políticas patrimoniais (em espaços centralizadores e autoritários – (WOLKMER, 2009), requerendo a efetivação de políticas democráticas culturais capazes de permitir a construção e a efetivação destas políticas através de espaços comunitários descentralizados e participativos, embora até hoje não tão inclusivos.<sup>4</sup>

Estas arenas de participação buscam ao final legitimar e fortalecer as decisões culturais ao promoverem um veículo de diálogo e construção de novos horizontes para o patrimônio, promovendo um espaço que tanto o Poder Público

---

<sup>4</sup> Não se desconhece que o multiculturalismo oficial (dos estados e dos organismos multilaterais) também remete a uma postura que aparentemente defende os saberes locais, porém faz isso sem questionar as relações coloniais e, por isso, acaba fortalecendo a classificação de pessoas e saberes, como afirma Colasso (2012).

quanto a sociedade civil necessitam para uma gestão patrimonial que se aproxime do sentido do patrimônio na atualidade.

Entonces, al mismo tiempo que se demanda la inclusión de las producciones culturales de amerindios y negros, se plantea el requerimiento de una mayor participación social en los procesos de decisión, consumación y distribución de los beneficios de las políticas oficiales de patrimonialización. Desde esta perspectiva se logra entonces introducir en el estudio del patrimonio cultural, la categoría de conflicto, en tanto colisión de intereses, admitiendo las desigualdades que se han producido en su constitución histórica, en las políticas de conservación y también en su usufructo actual. (MANTECÓN, 1998, p. 4)

En la actualidad, el patrimonio resulta valioso, de provecho e instrumental para diferentes grupos y clases sociales, los cuales ponen en juego operatorias que implican lógicas diferenciales en la consecución de planteos y respuestas con distinto grado de conflictividad. (MANTECÓN, 1998, p. 26).

Por outro lado, a mera representatividade social diversificada - se assim possível - não garante por si só a legitimação das ações e políticas executivas. É necessário que os membros para os quais são dirigidas encontrem nestas ações as condições necessárias para a preservação da memória e a abertura para os valores que pretendem preservar.

Caso contrário, o exercício desta cidadania cultural servirá como pseudo-legitimação das ações estatais, ficando o patrimônio e toda sua carga simbólica sem o efetivo reconhecimento social, tornando estes espaços meros reprodutores da atuação estatal.

Estas IPs no campo cultural possuem, agora, fundamento específico na Constituição Federal em seu art. 216-A, introduzido em nossa Carta pela Emenda Constitucional nº 71/12, *verbis*:

Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui 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.

§ 1º O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios:

[...]

X - democratização dos processos decisórios com participação e controle social;

[...]

§ 2º Constitui a estrutura do Sistema Nacional de Cultura, nas respectivas esferas da Federação:

[...]

II - conselhos de política cultural;

III - conferências de cultura;

[...]

IX - sistemas setoriais de cultura

[...]

§ 4º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão seus respectivos sistemas de cultura em leis próprias.

A Constituição Federal agora coloca como necessária as instâncias de participação e os poderes a elas reconhecendo o peso e a primazia da atuação dos grupos nas decisões sobre as questões patrimoniais.

#### **4.1.1 Os conselhos de cultura e de patrimônio**

A institucionalização dos conselhos de cultura no Brasil teve seu início em 1938 através do Decreto-lei 526, de 1º de julho de 1938. Mata-Machado (2010, p. 225), Rubim (2010, p. 121) e Tatagiba (2010, p. 19) identificaram alterações significativas na constituição destes colegiados ao longo dos anos que mudaram suas formas de atuação e, portanto, o modo como as políticas públicas foram influenciadas pelas representatividades sobre as matérias neles discutidas.

Segundo Mata-Machado (2010), o Brasil possuiu 3 tipos de conselhos de cultura: conselhos de notáveis, conselhos de especialistas e conselhos corporativos. Os primeiros poderiam ser considerados como instâncias políticas, pois são (ou foram) formados por personalidades intelectuais e artísticas desprovidas de representatividade geral, uma vez que eram pautados pelo caráter personalíssimo que os identificavam, não exercendo uma representação coletiva; os segundos são (ou foram) amplamente encontrados nos organismos voltados para a proteção do patrimônio histórico e artístico, não se podendo afirmar que houvesse representatividade em seus segmentos por agirem a partir de critérios técnicos pessoais de atuação.

Por fim, os conselhos corporativos são caracterizados pela composição a partir de segmentos culturais (como a música, a dança, o teatro, por exemplo). Estas três modalidades de conselhos forjaram ao longo dos anos os mais variados tipos e arranjos conselhistas no Brasil. Note-se que tanto os conselhos de intelectuais como os conselhos de especialistas foram criados a partir das bases de um modelo de participação liberal, onde a exclusão de outros segmentos é nota característica.

O gráfico abaixo mostra a evolução dos conselhos de cultura e de patrimônio entre 2012 e 2014 e o quadro institucional que apresenta-se hoje no Brasil.

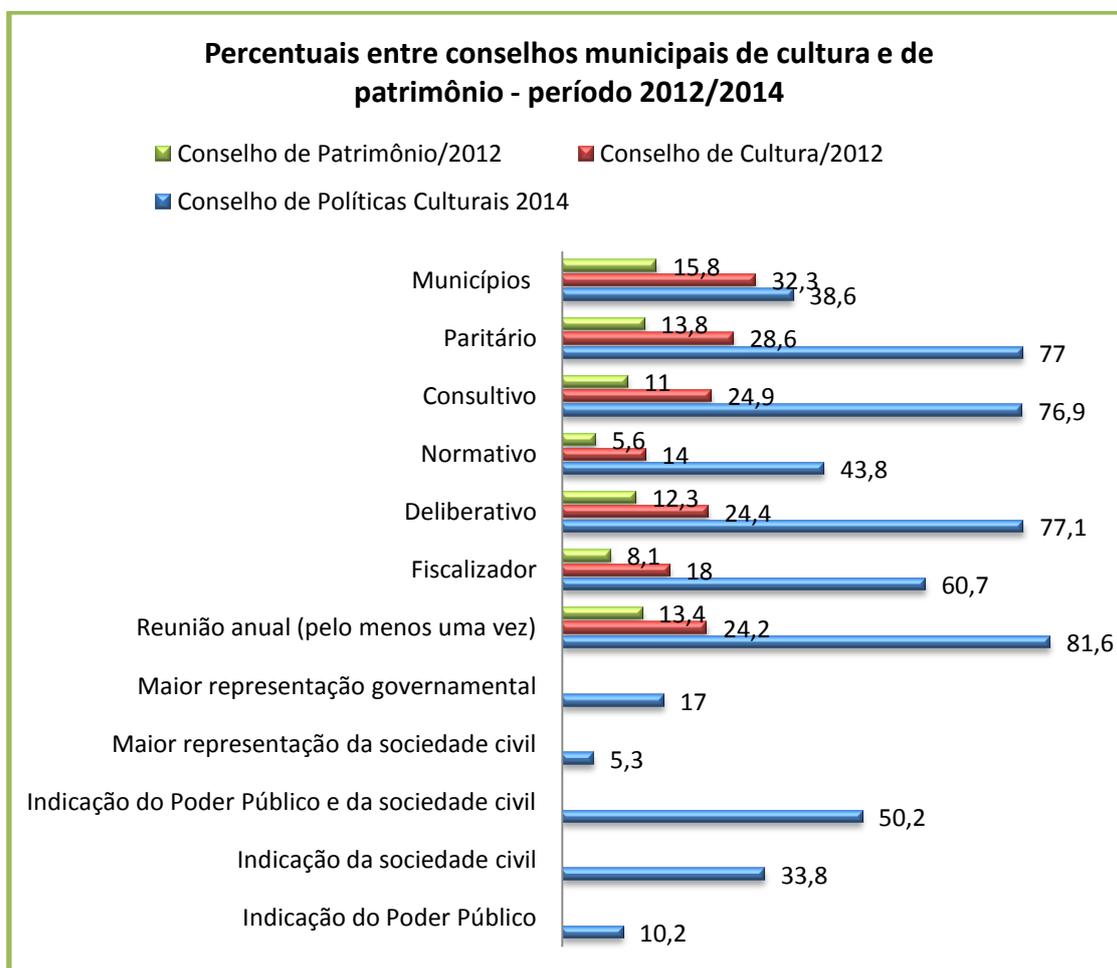


Figura 4: Gráfico do perfil dos Conselhos Municipais de Cultura e Conselhos Municipais de Patrimônio 2012-2014.

Fonte: IBGE (2015).

Os dados deste quadro permitem afirmar que no Brasil os conselhos de política cultural são caracterizados por serem paritários, consultivos, deliberativos e mantêm certa regularidade de funcionamento. Um percentual significativo de conselhos (17%) são formados por maioria de representantes governamentais, o que indica um perfil mais estatal e menos de representação das bases sociais, sugerindo uma participação desequilibrada entre as forças representativas. Os demais índices apontam também que a institucionalização dos conselhos de patrimônio e/ou de cultura foi pouco realizada no país, dado os baixos percentuais apurados.

A Figura 4 também mostra que há uma baixa democratização na composição destes espaços, pois 50,2% são formados por representantes indicados (portanto, não eleitos).

Foi com o objetivo de fortalecer a atuação da comunidade ante a fragilidade de todo o sistema de proteção e gestão do patrimônio cultural que se criou na Constituição Federal o Sistema Nacional de Cultura - SNC (Emenda Constitucional nº 71, de 29 de novembro de 2012), o qual visa estimular e integrar as políticas públicas municipais entre si e com as demais promovidas pelos Estados e pela União.

Este modelo coloca em evidência a necessidade dos Municípios e seus conselhos culturais integrarem uma rede de cooperação, pois que muitos Municípios necessitam de políticas públicas de patrimônio que ultrapassem seus limites territoriais, como é o caso de Ouro Preto, Olinda e São Miguel das Missões, visando que os processos de patrimonialização sejam observados considerando o ambiente que os bens situados nestas cidades alcançaram e para evitar decisões divergentes entre conselhos de cultura de diferentes entes federados, quando forem afetados por patrimônios em comum, além de assegurarem que efetivamente a representatividade social seja balizada por indivíduos que identifiquem-se com o patrimônio local.

O SNC objetiva estabelecer qual o papel do Poder Público e da sociedade em relação à cultura. Aos órgãos gestores (Secretarias Estaduais, Municipais, autarquias e fundações e Ministério da Cultura) cabe estabelecer a política cultural nos respectivos âmbitos, mediante a transversalização desta política com os demais órgãos gestores, com a participação social na elaboração do plano de sua esfera.

A institucionalização dos conselhos municipais a partir de um modelo sistêmico e integrado pela via constitucional mostra a necessidade crescente das comunidades locais apropriarem-se do patrimônio cultural e de sua gestão pública, pois elas são afetadas diretamente pela maneira como este patrimônio é gerido e pelo tratamento dado a ele pela normatização brasileira.

Segundo o Ministério da Cultura (BRASIL, 2013), o mínimo que o Município deve implantar é uma secretaria de cultura, um conselho de política cultural (nova

denominação dada pela Constituição Federal), uma conferência periódica de cultura, um plano de cultura e um sistema de financiamento (fundo de cultura).

Com essa estrutura, o cidadão tem espaço de participação porque o sistema age por meio das IPs, que contam com a participação da comunidade para a formulação, acompanhamento e aplicação das políticas culturais (BRASIL, 2013). A existência destes instrumentos institucionais – secretarias de cultura, conselhos de política cultural, conferências, planos e fundo de cultura - está assim distribuída no país (IBGE, 2015).

**Tabela 1- Percentual de Municípios segundo equipamentos burocráticos para tratar das políticas culturais.**

Característica de órgão gestor	Total	Municípios (%)			
		Plano de cultura	Conselho de Cultura	Conferência de Cultura	Fundo de Cultura
Secretaria exclusiva de cultura	1.073	15,2	52,2	61,7	29,5
Secretaria em conjunto	3.014	6,6	35,9	51,5	17,9
Setor subordinado a outra Secretaria	834	6,1	36	38,8	18,1
Setor subordinado diretamente à chefia do Poder Executivo	220	6,4	36,4	37,3	15
Órgão da Administração Indireta	119	26,9	78,2	90,8	53,8
Não possui estrutura específica	308	2,6	11,4	20,8	1,9

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais (2006/2014, p. 30).

A tabela acima mostra que o maior percentual de instrumentos de gestão (planos de cultura, conselhos, conferências e fundos de cultura) encontram-se em Municípios que possuem secretarias exclusivas de cultura ou órgãos da administração indireta - autarquias ou fundações - se comparados, inclusive, com os Municípios que possuem a cultura como tema híbrido tratado com outras matérias, demonstrando que a organização institucional do Poder Público interfere na formação e na criação dos espaços institucionais de participação na formação das políticas públicas culturais e, por decorrência, na criação de conselhos e

conferências e na capacidade de serem atores na formação das políticas de patrimônio.

A tabela também permite afirmar que onde a questão cultural é tratada conjuntamente com outras políticas (secretarias em conjunto) há uma baixa criação de mecanismos culturais, o que sugere a pouca importância dada pelos governos municipais às questões culturais.

Também evidenciam que os Municípios que administram a cultura através da administração indireta possuem os melhores índices de implantação do necessário para o sistema municipal, sugerindo uma maior eficiência na criação de conselhos, conferências, fundos e planos de cultura.

Estes indicadores estão bem abaixo da Meta 1 do Plano Nacional de Cultura instituído pela Lei nº 12.343/10, o qual busca alcançar 60% dos Municípios com sistemas de cultura institucionalizados e implementados (3.339 cidades) até 2020, o que implica necessariamente na existência de conselhos de políticas culturais nas cidades brasileiras.

Igualmente é possível constatar que os menores índices encontram-se nos Municípios onde não estão presentes estruturas específicas capazes de estabelecerem políticas públicas culturais (308 Municípios), o que representa 5,52% dos municípios. A falta de órgãos gestores nas localidades (secretarias ou órgãos próprios para a cultura) são obstáculos para uma participação direta e efetiva das comunidades nos interesses de sua cultura e de seu patrimônio.

A criação de Sistemas Municipais de Cultura tem especial importância para as cidades que possuem segmentos culturais desenvolvidos, como é o caso de Pelotas que ao longo dos anos foi contemplada com recursos públicos para recuperação de seu patrimônio histórico. Para estas, a Constituição Federal prevê a possibilidade (caso o Município entenda necessário) de criação dos sistemas setoriais do patrimônio cultural - art. 216-A, § 2º, IX, ou seja, conselhos voltados para o estabelecimento de uma política específica para o setor, a qual deve estar em consonância com a diretriz traçada pelo Conselho Municipal de Política Cultural e com a política estabelecida pelo seu segmento em âmbito estadual e federal, tarefa árdua e desafiadora ante a diversidade cultural brasileira.

Assim, os Conselhos Municipais de Política Cultural e seus Sistemas Setoriais (se existirem) devem tornar-se o lugar permanente das discussões públicas sobre a patrimonialização, na medida em que servem de foro para a diminuição das tensões entre as razões políticas trazidas pelo Poder Público Municipal e o pensamento social, buscando-se o consenso tanto quanto possível, tudo agora por imposição constitucional.

Estes processos de participação ativa visam dar novos rumos ao patrimônio cultural, buscando-se evitar que o mesmo torne-se um inimigo da dinâmica criativa e participativa e para que não torne-se um objetivo em si mesmo (PRATS, 2005, p. 29), buscando nas localidades a democratização dos processos decisórios patrimoniais.

No âmbito federal os colegiados temáticos (setoriais) já funcionam, como é o caso do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural vinculado ao IPHAN. Criado em 10 de maio de 1938, este conselho tem por competência examinar, apreciar e decidir sobre questões relacionadas com a proteção do patrimônio cultural brasileiro, tais como o tombamento de bens materiais, o registro de bens culturais imateriais, com base na legislação brasileira e, ainda, as questões relevantes do Patrimônio Cultural do país (art. 11 do Decreto nº 6.844/09). É composto por 9 representantes de instituições públicas e privadas e por 13 representantes da sociedade civil, indicados pela Presidência do IPHAN e designados pelo Ministério da Cultura, sendo presidido pela Presidência do IPHAN (art. 7º do Decreto nº 6.844/09).

Se por um lado a discussão da proteção do patrimônio cultural alcançou foros internacionais (como foi a Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, da UNESCO, 1972, e as normativas que a sucederam), passando pelo nível constitucional, por outro, a institucionalização constitucional dos Conselhos Municipais de Política Cultural aponta para a base social.

Por meio deles é que se podem sentir as várias ideias, que vão desde a proteção da identidade local, em um cenário globalizante que endereça a uma homogeneização cultural, passando pela proteção de identidades sociais historicamente em processos de genocídio cultural (como são as identidades culturais de comunidades autóctones e minorias culturais) até a percepção de que

preservar laços culturais e comunitários implica proteger um importante âmbito da própria identidade pessoal de cada um, como defendem os comunitaristas.<sup>5</sup>

Com a recente mudança na Constituição Federal, implantando o Sistema Nacional de Cultura, já se percebe uma ampliação do número de Conselhos de Preservação do Patrimônio, pois que são colegiados do sistema cultural submetidos à participação social e aos processos democráticos. Entre 2006 e 2014, o percentual de municípios com conselho subiu de 13,3% (741) para 18,7% (1.043) e o crescimento foi observado em todas as classes de tamanho de população e em todas as Grandes Regiões (IBGE, 2014).

No âmbito dos Estados apenas 9 unidades federativas (conforme o quadro a seguir) têm Conselho de Preservação do Patrimônio e apenas os conselhos da Paraíba, de Minas Gerais e do Distrito Federal são paritários. Dois dos conselhos não realizaram reuniões nos doze meses anteriores aos dados coletados pelo IBGE, Amazonas e Distrito Federal. Com relação ao caráter dos conselhos, apenas os de Minas Gerais e do Distrito Federal não eram consultivos. Todos os demais Estados estabelecem as políticas de patrimônio através das Secretarias Estaduais de Cultura e/ou através de órgãos da Administração Indireta (autarquias ou fundações).

Unidades da Federação	Paritário	Caráter				Reuniões nos últimos 12 meses
		Consultivo	Deliberativo	Normativo	Fiscalizador	
Acre	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	2
Amazonas	Não	Sim	Sim	Sim	Não	0
Ceará	Não	Sim	Sim	Não	Não	3
Paraíba	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	6
Minas Gerais	Sim	Não	Sim	Sim	Não	8
Rio de Janeiro	Não	Sim	Não	Não	Não	20

<sup>5</sup> O conselho deve partilhar o fazer cultural e os processos de decisão cultural na cidade? Eles se constituem com poder deliberativo próprio ou são meras extensões ou expressões da política cultural em vigência? Qual o seu papel real: formular, fiscalizar, executar? Deve decidir sobre conteúdo e valores dos orçamentos para a cultura? Deve ter estrutura própria: local de reuniões, orçamento, presidente que não o secretário? Deve agir descentralizadamente? Deve incorporar dinâmicas informais: grupos, movimentos, fóruns e outras áreas além das artes como humanidades, cultura da paz, etc.? Qual a sua inserção na cultura participativa e na cidade? São perguntas feitas por Hamilton Faria (FARIA, MOREIRA e VERSOLATO, 2005).

São Paulo	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	48
Paraná	Não	Sim	Não	Não	Não	5
Distrito Federal	Sim	Não	Sim	Não	Não	0

Figura 5: Características dos conselhos estaduais de preservação do patrimônio.

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Estaduais (2014, p. 8).

O quadro apresentado mostra que apenas 1/3 das unidades federativas possuem conselho de patrimônio. Como resultado, 2/3 das unidades federadas tratam da matéria como integrante da cultura e sem um tratamento específico. Estes indicadores permitem concluir que não há interesse por parte dos Estados em multiplicar os espaços de decisão, já que isto implica também em compartilhamento de poder e de eleger um novo foro para as discussões sobre os temas patrimoniais que não aqueles já usualmente utilizados. A eliminação de instâncias de negociação em matéria de patrimônio cultural facilita que as políticas públicas do tipo *top down* – aquelas em que as decisões são tomadas de forma unilateral por autoridades e por estas implementadas – sejam realizadas, pois que assim são afastadas possíveis resistências e, com isso, mantém-se as narrativas e discursos produzidos pelos poderes públicos.

De acordo com o IBGE (2015), os Conselhos Estaduais de Preservação do Patrimônio em sua maioria possuem a atribuição de emitir parecer sobre projetos de lei que visam o tombamento, a preservação e a proteção do patrimônio. Apenas os conselhos do Acre e de Minas Gerais participaram da formulação do plano diretor no que tange ao uso, à ocupação e aos aspectos ligados à urbanização, visando à adequação das exigências de preservação do patrimônio cultural.

#### 4.1.2 As conferências de cultura

A primeira Conferência Nacional de Cultura foi realizada em 2005 e teve como referência a Conferência Nacional de Saúde de 1986. Foi instalada mediante aprovação *ad referendum* do Conselho Nacional de Políticas Culturais – CNPC através do Ministério da Cultura – MINC pela Portaria nº 180, de 31 de agosto de 2005. Esta conferência foi dividida em 5 eixos temáticos (art. 5º da Portaria nº

180/05): 1) Gestão Pública da Cultura; 2) Cultura é Direito e Cidadania; 3) Economia da Cultura; 4) Patrimônio Cultural; 5) Comunicação é Cultura.

O art. 1º desta Portaria merece destaque, pois em diversos incisos demonstra a importância da participação social neste processo:

Art. 1º - A 1ª Conferência Nacional de Cultura, referida no Decreto nº 5.520, de 24 de agosto de 2005 terá os seguintes objetivos:

[...]

II. reunir pensamentos, demandas, propostas, necessidades da população brasileira, contribuindo para a realização de amplo diagnóstico da diversidade cultural do País

[...]

VII. propor e fortalecer mecanismos de articulação e cooperação institucional entre os entes federativos e destes com a sociedade civil;

[...]

**XI. fortalecer, ampliar e diversificar o acesso da sociedade civil aos mecanismos de participação popular (grifo nosso);**

XII. promover amplo debate sobre os signos e processos constitutivos da identidade e da diversidade cultural brasileira.

Este último objetivo tornou-se importante, pois preconizou o debate sobre as identidades culturais como resposta à apostasia do governo federal nos últimos anos em relação às políticas do setor, exigindo a partir de então uma maior aproximação entre sociedade civil e Poder Público.

Também é possível destacar o inciso XI do mesmo art. 1º, o qual serviu de vetor para ação do Governo Federal ao fomentar na base a formação das instituições participativas que atendessem as realidades locais como meio de inserção social na produção das políticas públicas de cultura, já que as conferências locais seriam o primeiro momento de fomento coordenado de criação e/ou fortalecimento destes mecanismos ao mesmo tempo em todo o território nacional. Esta conferência foi estruturada de modo a considerar a manifestação dos agentes diretamente envolvidos – representantes do Poder Público, da sociedade civil e dos movimentos artísticos (art. 17 e art. 18 da Portaria nº 180/05) nos seguintes termos.

Art. 17 - A representação dos diversos segmentos na 1ª Conferência Nacional de Cultura, em todas as suas etapas, deverá possuir a seguinte composição:

I. poder público;

II. sociedade civil e movimentos artísticos.

Art. 18. As Conferências Estaduais elegerão delegados para a 1ª Conferência Nacional de Cultura, conforme estabelece o anexo II, com o máximo de 30 delegados.

Parágrafo único. Para promover o equilíbrio entre os entes, é recomendável que seja eleito pelo menos um delegado por meso-região em conformidade à classificação utilizada pelo IBGE.

Entre os resultados obtidos está a proposta de nº 24, a qual aprovou a criação e/ou o fortalecimento de Conselhos de Política Cultural em todas as unidades federativas, com composição paritária entre Poder Público e sociedade civil, com funções consultivas, de assessoramento, deliberativas, normativas e fiscalizadoras. Esta proposição acabou integrando a Lei nº 12.343/10 (Plano Nacional de Cultura) nos itens 1.1.1, 1.1.7, 5.4.2, 5.4.3, e 5.4.4 de seu anexo.

A 2ª Conferência Nacional de Cultura foi convocada pela Portaria nº 46, de 10 de julho de 2009, do MINC, e trouxe entre seus objetivos (art. 1º do seu anexo):

- I - Discutir a cultura brasileira nos seus aspectos da memória, de produção simbólica, da gestão, da participação social e da plena cidadania;  
[...]
- III - Promover o debate entre artistas, produtores, conselheiros, gestores, investidores e demais protagonistas da cultura, valorizando a diversidade das expressões e o pluralismo das opiniões;  
[...]
- V - Propor estratégias para a consolidação dos sistemas de participação e controle social na gestão das políticas públicas de cultura;
- VI - Aprimorar e propor mecanismos de articulação e cooperação institucional entre os entes federativos e destes com a sociedade civil;
- VII - Fortalecer e facilitar a formação e funcionamento de fóruns e redes de artistas, agentes, gestores, investidores e ativistas culturais;  
[...]
- IX - Propor estratégias para a implementação, acompanhamento e avaliação do Plano Nacional de Cultura e recomendar metodologias de participação, diretrizes e conceitos para subsidiar a elaboração dos Planos Municipais, Estaduais, Regionais e Setoriais de Cultura.

Como pode ser observado, a participação social teve novamente sua tônica acentuada, agora expandindo-a para outros representantes sociais – investidores, produtores e protagonistas (inciso III), antes não priorizados na 1ª Conferência Nacional. Deve ser destacada também a atenção aos fóruns e redes de cooperação (inciso VII) como um espaço capaz de captar as demandas e anseios culturais e como mecanismo efetivo de participação. Entre os eixos temáticos, merecem destaque os previstos nos itens II, III e V (art. 3º do anexo):

- II - CULTURA, CIDADE E CIDADANIA - Foco: cidade como espaço de produção, intervenção e trocas culturais, garantia de direitos e acesso a bens culturais - Cidade como Fenômeno Cultural - Memória e Transformação Social - Acesso, Acessibilidade e Direitos Culturais.
- III - CULTURA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL - Foco: a importância estratégica da cultura no processo de desenvolvimento - Centralidade e Transversalidade da Cultura - Cultura, Território e Desenvolvimento Local - Patrimônio Cultural, Meio Ambiente e Turismo.

V - GESTÃO E INSTITUCIONALIDADE DA CULTURA Foco: fortalecimento da ação do Estado e da participação social no campo da cultura - Sistemas Nacional, Estaduais e Municipais de Cultura - Planos Nacional, Estaduais, Municipais, Regionais e Setoriais de Cultura - Sistemas de Informações e Indicadores Culturais.

Esta 2ª Conferência Nacional de Cultura apontou claramente a interdependência entre a participação social (mediante os canais participativos – conselhos, fóruns, conferências, audiências e outros) e as políticas de patrimônio, já que este, assim como a memória, são considerados estratégicos na formação das políticas públicas culturais, de desenvolvimento e de bem-estar social. A 2ª Conferência apontou também a necessidade do fortalecimento destas instâncias participativas como a forma mais adequada de estabelecerem-se as políticas públicas culturais.

Uma das propostas aprovadas (nº 310) foi no sentido de se garantir que as conferências nacional, distrital, estaduais e municipais de cultura tivessem a partir de então caráter de política pública e que suas diretrizes e decisões fossem incorporadas nos respectivos Planos Plurianuais e nas Leis de Diretrizes Orçamentárias, assegurando sua efetiva execução nas Leis Orçamentárias Anuais (ARAGÃO, 2013).

Esta proposta apontou para a importância da realização das conferências em âmbito municipal como uma forma concreta de produção de políticas públicas culturais, na medida em que é fruto de um amplo debate social em todo o país sintetizado nesta assembleia, tornando esta IP um instrumento adequado para a produção das políticas públicas de patrimônio cultural.

Em análise das duas primeiras Conferências Nacionais de Cultura, Aragão (2013, p. 99) indica o crescimento do número de participantes na plenária nacional, passando de 1.276 representantes na 1ª Conferência para 1.400 representantes na 2ª Conferência. Da mesma forma, identificou um crescimento no número de Municípios, passando de 1.159 na 1ª Conferência, para 3.216 na 2ª Conferência, o que mostrou o aumento do uso deste instrumento participativo como viável para o trato das questões culturais nas esferas federativas.

A 3ª Conferência Nacional de Cultura ocorreu em 2013 em Brasília com a presença de 1.745 participantes, sendo 953 deles delegados dos 26 Estados e do

Distrito Federal. Os delegados com direito a voto (70% representantes da sociedade civil) elegeram 64 diretrizes para os próximos anos. Destas, por votação eletrônica, 20 foram destacadas como prioridade. O Nordeste foi a região que mais enviou representantes para o evento: 31% do total dos presentes, seguida do Sudeste com 22%, Centro-Oeste com 21%, Sul (12%) e Norte (9%) (FIGUEIREDO, CALDAS, *et al.*, 2013).

Esta conferência foi convocada pelo MINC através da Portaria nº 33, de 16 de abril de 2013. Dentre seus objetivos estava o de propor estratégias de aprimoramento da articulação e cooperação institucional entre os entes federativos e destes com a sociedade civil, povos indígenas e povos e comunidades tradicionais. Tal objetivo procurou dinamizar os sistemas de participação e controle social na gestão das políticas públicas de cultura para implementação e consolidação dos Sistemas Nacional, Estaduais/Distrito Federal, Municipais e Setoriais de Cultura, envolvendo os respectivos componentes (art. 1º, I da Portaria nº 33/13).

Além destes, buscou o compartilhamento de experiências na produção das políticas públicas culturais ao propor “debater experiências de elaboração, implementação e monitoramento de Planos Municipais, Estaduais/Distrito Federal, Regionais e Setoriais de Cultura e socializar metodologias e conhecimentos” - (art. 1º, III da Portaria nº 33/13).

A 3ª Conferência foi totalmente baseada na Emenda Constitucional nº 71/12, que instituiu o Sistema Nacional de Cultura e na Lei nº 12.343/10 (Plano Nacional de Cultura). Entre as propostas consideradas prioritárias que foram aprovadas em plenária estão as do Eixo 2 – Produção Simbólica e Diversidade Cultural – na qual teve a institucionalização do Sistema Nacional de Patrimônio Cultural como a 2ª mais votada neste eixo (492 votos) (FIGUEIREDO, CALDAS, *et al.*, 2013). Dita proposta busca impulsionar a implantação (ainda não efetivada) do referido sistema, o qual entendeu-se que deve ocorrer mediante a:

- a) Normatização dos procedimentos e da utilização dos instrumentos de preservação;
- b) Linhas de financiamentos, fundos, incentivos fiscais e editais para ações de identificação e preservação dos bens culturais materiais e imateriais;
- c) Leis de preservação do patrimônio cultural material e imaterial federal, estaduais e municipais aprovadas, implementadas e integradas entre si;
- d) Efetiva gestão compartilhada entre o governo federal, os estados e os municípios para a preservação do patrimônio cultural;

- e) Implementação dos Conselhos Estaduais e Municipais de Preservação do Patrimônio Cultural;
- f) Capacitação continuada dos agentes envolvidos nas ações e projetos desta preservação;
- g) Ampliação dos editais, prêmios e recursos orçamentários para a área, garantindo o amplo acesso à divulgação e a simplificação dos procedimentos (inscrição, gestão e prestação de contas), com ênfase no Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e nos editais para os mestres da cultura popular e tradicional;
- h) Implementação e fortalecimento de Programa de Educação para o Patrimônio com ênfase na formação de professores e estudantes do ensino básico e superior incluindo esse tema transversalmente nos currículos oficiais e enfatizando os saberes dos povos indígenas, comunidades quilombolas, povos e comunidades tradicionais e culturas populares, contemplando, também, os conteúdos da Lei nº 10.639/03 (FIGUEIREDO, CALDAS, *et al.*, 2013, p. 53).

A proposta nº 3.30 da 3ª CNC para o patrimônio material e imaterial sugere a criação de diretrizes de fomento para a preservação e manutenção destes patrimônios (de acordo com as Leis nº 10.639/03, 11.645/08, o Decreto nº 6.040/07, o Decreto-Lei nº 25/37, a Lei nº 11.904/09, o Decreto nº 8.124/13, o Decreto nº 3.551/00 e a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT) (FIGUEIREDO, CALDAS, *et al.*, 2013) que contemplem:<sup>6</sup>

- a) garantia de preservação e recuperação de bens tombados e realização de estudos para o tombamento de outros prédios históricos junto ao IPHAN, através do FNC;
- b) garantia de utilização cultural e social dos bens do patrimônio material tombado (casas, casarões, prédios históricos pertencentes ao poder público, casas tradicionais de matriz africana);
- c) criação de um programa de incentivo à transmissão dos saberes populares e à preservação do patrimônio cultural material e imaterial (manifestações artísticas, acervos e outros bens) de referência para as culturas tradicionais, incluindo os povos indígenas;
- d) Aprimoramento do registro de bens imateriais e garantia de participação e protagonismo do seu sujeito inicial (FIGUEIREDO, CALDAS, *et al.*, 2013).

Todo este impulso promovido pelas três Conferências Nacionais de Cultura vem surtindo um efeito paulatino na formação deste tipo de instituição participativa como espaço público de participação social para a produção de políticas patrimoniais. Dados recentes (IBGE, 2015) apontam que até agora apenas 2.793

---

<sup>6</sup> As Leis nº 10.639/2003 e 11.645/08 incluem, respectivamente, no currículo oficial da Rede de Ensino, a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira" e "História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena". Por sua vez, o Decreto-lei 25/37 organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, a Lei 11.904/09 institui o Estatuto dos Museus, regulamentada pelo Decreto 8.124/13. Por fim, o Decreto 3.551/00 institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro e cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT dispõe sobre povos indígenas e tribais.

Municípios haviam realizado conferências municipais e em apenas 811 Municípios a conferência é expressamente prevista em lei.

Há uma relação direta entre a classe de tamanho dos Municípios e a realização das Conferências de Cultura (IBGE, 2015). Percebeu-se que quanto maior a classe de tamanho populacional das cidades, maior foi o percentual de Municípios que realizaram conferências (IBGE, 2015). A região Nordeste teve o maior percentual de Municípios com conferência já realizada e com conferência prevista em lei, como pode ser observado no mapa abaixo.

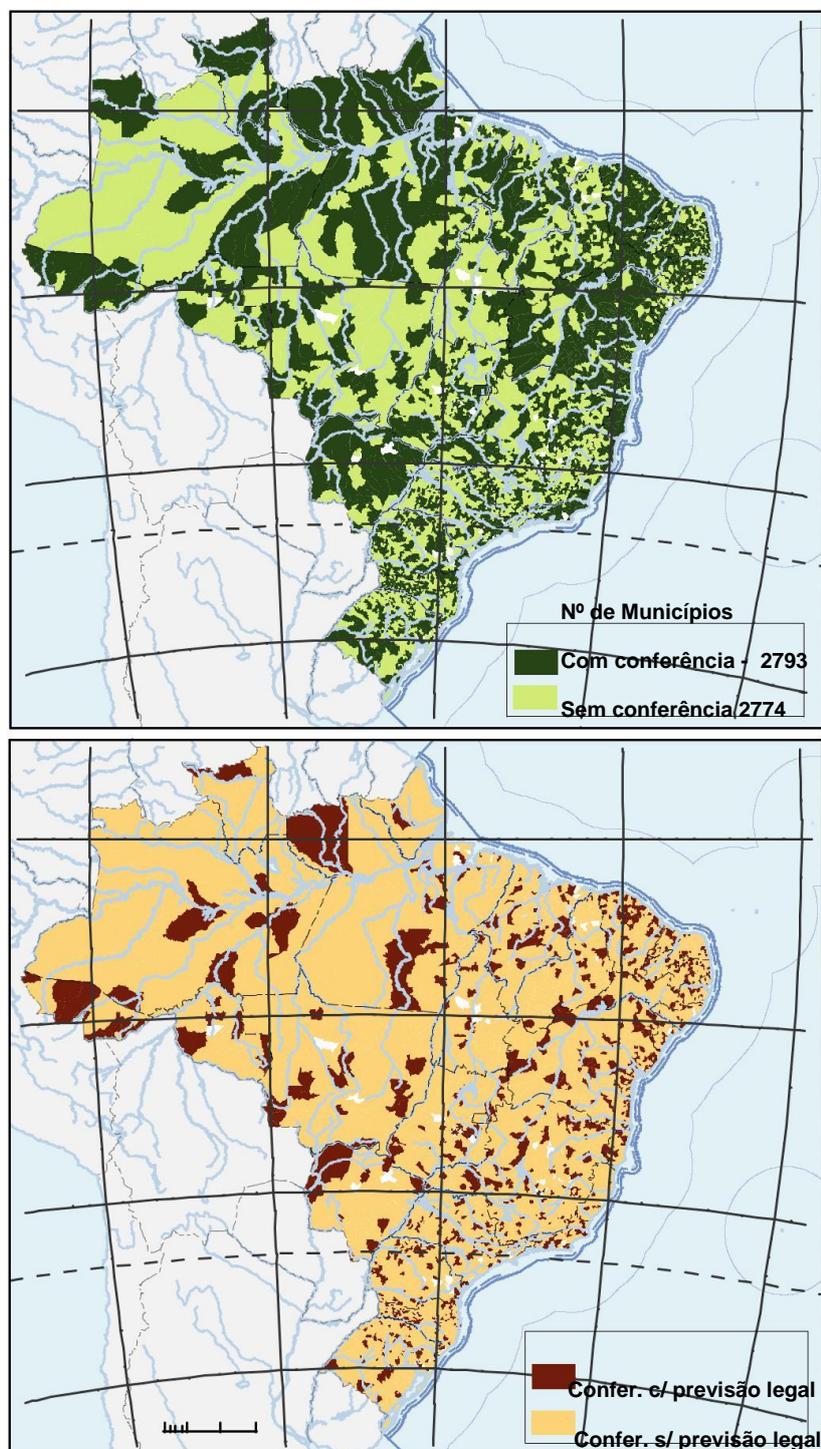


Figura 6: Mapas do Brasil segundo a realização de conferências municipais de cultura e segundo a previsão legal destas conferências.

Fonte: IBGE (2015).

No âmbito dos Estados e Distrito Federal, com exceção do Estado de Sergipe, todos realizaram suas conferências e em 10 Estados a conferência é instaurada por lei – Rio Grande do Sul, Amazonas, Acre, Rondônia, Ceará, Bahia, Minas Gerais, Piauí, Paraíba e Alagoas (IBGE, 2015).

Nos Estados do Acre e do Rio de Janeiro estão os maiores percentuais de Municípios com suas conferências previstas legalmente, respectivamente, 50,0% (11) e 40,2% (37), com os menores percentuais os Estados de Espírito Santo (6,4%, o que representa apenas 1 Município) e do Amapá (6,3% equivalente a 5 Municípios) (IBGE, 2015).

Este baixo índice de Conferências Municipais de Cultura associado com a falta de obrigatoriedade pela via normativa submete o processo a uma fragilidade institucional que produz seus reflexos no âmbito estadual e federal, pois as proposições das conferências acabam por não representar adequadamente os anseios e propósitos do sentido cultural em todas as entidades federativas, sejam elas Estados ou Municípios.

Por outro lado, é possível verificar que boa parte das proposições dizem respeito a um caráter organizativo da cultura como elemento impulsionador e aglutinador das questões econômico-culturais, históricas e turísticas.

Ao mesmo tempo, a análise das conferências nos permite observar, especialmente em relação à primeira, diante do seu ineditismo e da falta de experiência, tanto do Estado, no sentido da ausculta, quanto dos participantes, no sentido de compreender os limites do Estado, no que se refere à concretização das demandas, a ausência de amadurecimento em processos participativos. Obviamente que, do complexo mosaico de demandas ouvidas que estavam represadas, o Estado não poderia responder a todas, ao mesmo tempo em que as conferências, isso deve se ter em mente, não resultarão, de forma imediata, instantânea, nem tão diretamente, em ações que correspondam a todas as demandas expressadas. É perceptível, porém, a importância que os atores conferem aos resultados em termos de aprovação de normas para o setor, o que demonstra a importância do ordenamento jurídico para dar credibilidade, estabilidade e segurança aos processos, considerando que não havia uma institucionalidade das políticas públicas de forma sistêmica, integrada e construída de forma plural. Vale ressaltar que a institucionalidade, num ordenamento jurídico positivo como o nosso, na maioria das vezes, impõe a existência de normas para tornar efetivas, consistentes e duradouras as políticas setoriais (ARAGÃO, 2013, p. 103).

A falta de conferências em outros Municípios mostra que o impulso para o fomento da participação social ainda encontra-se no âmbito dos poderes públicos municipais, o que dificulta a formação e o desenvolvimento de uma cidadania

cultural e de uma defesa do patrimônio cultural na medida em que o Estado omite-se na produção destes arranjos de discussão e deliberação, mantendo ainda uma concepção de que as políticas culturais devem ser planejadas e executadas a partir de um plano estatal que não reconhece nesta esfera o protagonismo que espera-se do cidadão.

#### **4.2 Condicionantes da eficácia das IPs no ciclo das políticas públicas: a representatividade e a efetividade**

Há uma relação entre o modo como ocorre a participação no ciclo das políticas públicas, a representatividade e a efetividade das IPs. Não é possível compreender como ocorre esta participação no ciclo desconsiderando quem pertence aos quadros institucionais.

As limitações e potencialidades com que contam os indivíduos para participar de um processo político, as articulações e formas de atuação e interação são importantes, pois estabelecem condições da participação e interferem no modo de ser das IPs, repercutindo no ciclo das políticas públicas.

La pregunta por su articulación y formas de interacción, pero sobre todo por las condiciones que influyen en ello, cobra total relevancia hoy debido a la creciente fragmentación social y a las dinámicas de individualización que ha venido estimulando el modelo de desarrollo neoliberal y el tejido institucional que lo soporta [...]. (CORREA e ELIZALDE, 2011, p. 3).

Boa parte das dificuldades encontradas está relacionada às condições e pressupostos para que a participação ocorra de forma efetiva. O modo como ocorrem as articulações, os fundamentos da efetividade e da representatividade e sua atuação no ciclo das políticas públicas estão entre as principais variáveis que interferem na eficácia das IPs. Para compreender, portanto, como a eficácia das IPs no ciclo das políticas públicas é atingida pelas questões sobre a representatividade e a efetividade é necessário adentrar nestas duas variáveis, afinal, não se pode observar o ciclo das políticas públicas e a eficiência das IPs desconsiderando a potência e as pré-condições que lhe autoriza a tratar das políticas públicas oficiais: a representatividade.

A justificação da representatividade nas IPs (em especial nos conselhos e conferências) tem produzido um arcabouço teórico entre os pesquisadores brasileiros que apontam rumos diferentes dos utilizados pelas teorias da representatividade das instituições políticas tradicionais, permanecendo várias questões em aberto. Os trabalhos vêm sendo produzidos com uma crítica acentuada nas experiências participativas nacionais, formando-se um conjunto importante de análises, como os realizados por Lavalle, Houtzager e Castello (2006), Avritzer (2007) e Lüchmann (2002), dentre outros.

A representatividade nas IPs e suas formas de entendê-la tornaram-se importantes nos últimos tempos porque em alguns casos (como dos conselhos) a paridade e a limitação do número de vagas criou o que Avritzer (2007) chamou de representação oficial da sociedade civil, onde os locutores atuam em nome desta, discutem, deliberam, influenciam, negociam e montam suas estratégias de ação dentro das instituições, impactando tanto as áreas que estão diretamente envolvidas nas decisões como os indivíduos a elas vinculados. Dito de outro modo: produzem políticas públicas.

O surgimento de novos atores e espaços institucionais não tradicionais questiona o modelo de representatividade como única forma capaz de estabelecer-se as políticas públicas para o atendimento da diversidade de interesses. Estes novos espaços são tanto formais quanto informais, locais, regionais, nacionais e globais, e são formados de atores distintos: especialistas, movimentos e organizações sociais, grupos de interesses, ativistas, organizações não governamentais, mídia, grupos identitários, etc.

Os desafios de justificação são semelhantes aos presentes em relação aos parlamentos e ao Poder Executivo. No âmbito destes, a teoria da representação considera a igualdade matemática de concessão de poder (autorização) pelo voto dos eleitores, a pluralidade e a liberdade de decisão como elementos indispensáveis para legitimar a representatividade política e, hoje, estes elementos são amplamente criticados por novas teorias, como as propostas pelos adeptos do multiculturalismo ou os teóricos da política da diferença (YOUNG, 2006).

As novas vertentes teóricas criticam a concepção de igualdade como igual direito de consentir sobre o poder, principalmente em relação ao problema da

capacidade da representação em absorver a diversidade de conflitos existentes (ALMEIDA, 2012, p. 12). Também questionam a incapacidade deste modelo de incluir grupos sistematicamente ausentes das esferas políticas e representativas, a partir da diversidade dos grupos sociais, e adotar políticas de reconhecimento de diferenças culturais e redistribuição de bens materiais (ALMEIDA, 2012, p. 12).

O predomínio de uma elite no grupo participativo, os riscos de populismo, ambos demonstrando a superioridade e o favorecimento de certos grupos com maior poder e recursos, a sobreposição da maioria, os interesses privados em jogo e a manipulação das preferências de certos grupos estão entre os elementos que esclarecem como esta forma de participação não está infensa a interferências de toda ordem.

A concessão de poder via eleição como pressuposto de legitimação de representação para as IPs deve ser observada com cautela. Nem todos os espaços participativos (como por exemplo, as audiências públicas ou mesmo os conselhos) são formados a partir de escolhas de representantes pelos representados, o que coloca em dúvida a real existência da autorização ou a forma em que se realiza nestes espaços participativos como essencial e indispensável, em maior ou menor grau (TEIXEIRA, SOUZA e LIMA, 2012, p. 29).

A própria legitimidade da representação é multifacetada. A identidade dos representantes com os representados a partir de suas experiências e a visão clássica da representação baseada na comunhão de programas e ideias demonstra o quão complexo é justificar a representação.

De qualquer forma, as IPs exigem um modo próprio de justificar a representação (AVRITZER, 2007; LAVALLE, HOUTZAGER e CASTELLO, 2006). Estudos feitos por Teixeira, Souza e Lima (2012, p. 16) evidenciam que em alguns conselhos nacionais a necessidade de especialização é fundamental para a participação, o que induz ao entendimento de que somente entidades neocorporativas seriam capazes de representar em razão da posse de informações precisas (e necessárias), experiência profissional e capacidade de esclarecimento sobre certas questões.

Em sentido semelhante, agora em nível local, Abers e Keck (*apud* VAZ, 2011, p. 102) mostram que a política municipal de conselhos gestores “não se encaixa no conceito tradicional de democracia participativa”. A razão estaria em que os representantes seriam oriundos de organizações específicas, escolhidos por estas ou por outras organizações ou uma assembleia, não sendo, portanto, pessoas comuns. Com isso, os conselhos de políticas públicas seriam formados por representação de grupos com interesses específicos.

Estes estudos evidenciam que algumas IPs sofrem da mesma crise de representatividade dos parlamentos, pois que as desigualdades participativas, também aqui, geram um processo de exclusão de diferentes sujeitos dos processos decisórios primando-se, ao final, pelas habilidades técnicas, informacionais e de coalisção de grupos e segmentos:

Un espacio deliberativo con vocación verdaderamente democrática, debiera ser capaz de eludir o al menos de interrogar la influencia de este tipo de sesgos. Este problema motiva preguntas tales como: ¿limitan estos espacios la emergencia de nuevos lenguajes y propuestas de articulación política que marquen una diferencia en los términos del debate?, o en un sentido más general, ¿este tipo de mecanismos de participación resuelve el problema de la representación de los intereses de la sociedad? o ¿en qué medida los criterios técnicos se imponen como una nueva forma de exclusión política de actores que no responden eficazmente a esos criterios, o que explícitamente los consideran de segundo orden frente a criterios de naturaleza política? (CORREA e ELIZALDE, 2011, p. 3).

A presença física de grupos marginalizados ou certos membros em detrimento de outros (geralmente grupos de minorias historicamente apartadas das decisões como negros, índios, jovens, LGBT e grupos religiosos) ou a forma em que poderia ocorrer a defesa de certas demandas sem a necessidade da presença destes grupos foi enfrentada por Young (2006), a qual entende que a representação de interesses, perspectivas e opiniões podem ocorrer sem que estes grupos necessariamente estejam presentes, devendo os representantes decidirem a partir das diferentes perspectivas que se pode obter como forma de abrangência dos grupos excluídos. Em Young (2006, p. 142) a representação é tida como um relacionamento diferente entre atores políticos e que se perfaz ao longo do espaço e no tempo. O tempo e o espaço como reais mediadores da representação descentralizaria o conceito, revelando tanto oportunidades quanto riscos políticos. Segundo esta autora:

Representar um interesse ou uma opinião geralmente envolve promover certos desdobramentos específicos no processo de tomada de decisões, ao passo que representar uma perspectiva geralmente significa promover certos pontos de partida para a discussão. A partir de uma determinada perspectiva social um representante coloca certos tipos de questões, relata certos tipos de experiência, retoma uma determinada linha de narrativa histórica ou expressa um certo modo de olhar as posições de outrem. Isso contribui decisivamente para a inclusão de diferentes pessoas no processo de tomada de decisões e chama a atenção para possíveis efeitos das políticas propostas sobre os diferentes grupos. No entanto, expressar uma perspectiva quase nunca significa inferir uma conclusão sobre resultados (p. 167-168).

Não há um consenso na literatura sobre como deve ocorrer a representação, se privilegiando a inclusão de representantes de certos grupos excluídos ou se estabelecendo formas de reprodução das circunstâncias vividas por estes grupos. O que observa-se pelos estudos de Teixeira, Souza e Lima (2012) é que a mediação de interesses tem surgido como forma de calibragem para a segunda concepção.

Numa outra vertente, Avritzer (2007) propõe que a legitimidade da representação nas IPS esteja mais ligada a uma representação de temas do que de pessoas ou perspectivas específicas (como defende Young). A forma de inclusão e representação ocorreria pelo reconhecimento de associações e grupos que defendem ideias e discursos a partir da identificação (e não identidade) com a situação vivida por outros indivíduos, ou seja, o que as organizações da sociedade civil, movimentos sociais e indivíduos estão representando é um discurso sobre direitos ou temas e não um conjunto específico de pessoas. À medida que uma ampla gama de discursos se faz representada, os sujeitos se veriam contemplados, inclusive, em seus dilemas e tensões, tirando o peso da legitimidade deliberativa que pressupõe que todos devem estar envolvidos. Diz o autor:

O que fornece a legitimidade da representação por afinidade? A legitimidade do representante entre outros atores que atuam da mesma maneira que ele. Neste sentido, a questão das identidades parciais na política reassume um novo papel que foi, de alguma maneira, abolido pela política moderna. A pragmática da legitimação é diferente, na medida em que a legitimação se dá pela relação com o tema. É ela que gera a legitimidade e não o contrário, como na representação eleitoral. (AVRITZER, 2007, p. 458).

Para este autor, a autorização (como no caso das eleições parlamentares) não é condição indispensável para a representação. A legitimidade da representação estaria baseada num “vínculo simultâneo entre atores sociais, temas e instituições capazes de agregá-los” (AVRITZER, 2007, p. 5).

Neste sentido, não haveria uma crise de representatividade se o representante agisse em nome próprio (o que indicaria uma falta de autorização) em relação a determinados temas ou assuntos, desde que a representação estivesse baseada na identificação - e não na identidade, a qual seria mais legítima tanto quanto o representante tivesse maior experiência anterior e relação com o tema, dentre diversos outros grupos. Em Avritzer, as diversas formas de representação não são excludentes entre si e devem ser combinadas, já que todas estão presentes no sistema político.

A representatividade nas IPs ainda padece de um instrumento e formas que permitam aos representados corrigir a assimetria decorrente da relação de poder que se estabelece com o representante (TEIXEIRA, SOUZA e LIMA, 2012, p. 23), onde os representados pudessem desautorizar o representante caso o desaprovassem em alguma questão. Neste sentido, pelo menos, alguns estudos já apontam em que bases o compromisso do representante ocorre com as causas dos representados (LAVALLE, 2011; AVRITZER, 2007).

O quadro abaixo demonstra em âmbito nacional como, de um modo geral, a representatividade está formada nas IPs tomando como referência os conselhos e conferências.

<b>PÚBLICOS CONVOCADOS</b>	<b>ESPAÇOS DE QUE PARTICIPAM</b>
Sujeitos políticos marginalizados	Nomeados explicitamente para participar de algumas conferências. Nomeados a participar de conselhos de direitos. Raramente presentes nos conselhos de fundos e de políticas.
Empresários	Presentes em conselhos de fundos e de políticas. Ocupam 20 % das vagas em conselhos. Estão presentes em conselhos com objetivos de assessoria técnica, assim como as organizações de pesquisa e desenvolvimento.
Movimentos sociais (que incluem organizações de sujeitos políticos marginalizados)	O setor que mais ocupa vagas nos conselhos (27,5%). Presentes nos conselhos de direitos e de políticas e poucos presentes nos conselhos de fundos. Presentes em conselhos que têm como objetivo fomentar a participação
Sindicatos e associações profissionais	Ocupam 20% das vagas em conselhos. Presentes nos conselhos de políticas e de fundos e pouco presentes nos conselhos de direitos.

Figura 7: Quadro de distribuição de segmentos sociais nos conselhos e conferências

Fonte: TEIXEIRA, SOUZA E LIMA (2012, p. 37)

A análise do quadro acima permite algumas inferências. Em primeiro lugar, o quadro geral mostra que a presença de empresários é expressiva nos conselhos,

em especial nos conselhos de fundos, onde os recursos públicos são canalizados para políticas dos setores a ele envolvidos, o que pode sugerir uma dinâmica corporativista onde o papel do Estado é criar mecanismos para a mediação de interesses privados (TEIXEIRA, SOUZA e LIMA, 2012, p. 39).

Em segundo lugar, a inexpressiva presença de movimentos sociais ou sujeitos políticos marginalizados nos conselhos de fundos, o que pode colocar em questionamento o próprio papel deste tipo de conselho, afinal, é nesta câmara que são discutidas quais políticas públicas serão atendidas com os recursos públicos e os critérios de distribuição destes recursos. Num outro giro, os destinatários diretos são apartados das decisões.

Em terceiro lugar, a lotação dos espaços participativos é do tipo setorial – sindicatos, associações profissionais e empresários – afastando uma representação mais expressiva e heterogênea por parte de outras representações, como os movimentos sociais.

Por fim, a falta de participação dos sujeitos políticos marginalizados nos conselhos revela um modelo ainda excludente da integração destes sujeitos nos processos políticos de decisão, relegando-os a uma participação pontual (como no caso das conferências) ou de reivindicação de direitos, mantendo a cidadania ativa apenas num estado de latência. A moldura da forma como estão compostos os conselhos sugere ainda uma representação aos moldes defendidos por Avritzer (2007) e Young (2006).

No campo cultural, a representatividade tem suscitado questionamentos que evidenciam a necessidade de reformulação na forma de acesso e manutenção dos representantes culturais. Esta reformulação deve partir de quem impulsiona os processos institucionais: o Poder Público.

Os governos têm, no campo da cultura, conversado com os mesmos atores das elites culturais locais; alguns estimulam novos espaços e ações culturais, mas sem capilaridade massiva e permanente nos bairros mais distantes. As formas de representação ainda aglutinam em sua maior parte as linguagens artísticas, as corporações, os notáveis, os militantes, mas não contam com a participação ativa dos que vivem a exclusão social e cultural (FARIA, MOREIRA e VERSOLATO, 2005, p. 12).

Este processo de exclusão social vem sendo acentuado pelo aumento da formação de novos grupos e segmentos sociais baseados na etnia, gênero, faixa

etária, dentre outros. Por conseguinte, a fragmentação social e a inclusão de todos os segmentos/grupos identitários torna-se desafiadora, já que a fragmentação é atomizada. Isso confirma o impasse de que talvez não se possa ter um espaço de representação em que todos possam ter assento.

Entende-se, todavia, que é possível alcançar um modelo misto que contemple as diferentes formas de representação. Primeiramente é preciso considerar que as IPs existem em maior quantidade nos Municípios, o que já limita para o âmbito local a problemática da representação. No Brasil 88,37% da população brasileira vive em cidades de até 50.000 habitantes. Este percentual sobe para 94,61% se considerarmos uma faixa populacional de até 100.000 habitantes (IBGE, 2014).

Em sequência, o tipo de IP e, no caso, de conselho - de direitos, de fundos ou de políticas – também exerce um processo de limitação ou contingenciamento para a representação. Por fim, a questão da diversidade de grupos e suas identidades em representação desafia, em parte, a representação. Aqui, sim, as propostas de Avritzer e Young tomam fôlego, pois é possível combinar uma representatividade cíclica para grupos excluídos – uma inclusão nativa – com uma forma representativa por afinidade, por perspectivas, interesses e opiniões, dado que a representação não se faz absoluta numa ou noutra forma.

Quanto à efetividade, os problemas são de ordem diversa. O estudo sobre a efetividade das IPs possui um óbice já no seu marco teórico. Boa parte da literatura sobre efetividade participativa tem a sua origem na literatura norte-americana sobre democracia deliberativa, onde esta literatura prima pela qualidade do processo e não pelos resultados obtidos no processo agregador (AVRITZER, 2011, p. 14).

A existência de uma gama bastante grande de estudos sobre a participação, apoiados em diversas tradições teóricas, contribuiu para a criação de um problema adicional, qual seja, o de homogeneizar ou ao menos estabelecer algum nível de comparabilidade entre os estudos existentes sobre efetividade participativa (COELHO, 2004; ABERS e KECK, 2006; AVRITZER, 2007 e 2011).

Some-se a isso a questão das pesquisas tratarem de forma mais contundente os conselhos, criando uma delimitação natural de objetos sem que fosse realizada uma compreensão sistemática com as outras formas de IPs. Em suma, há hoje forte

descompasso entre a riqueza das experiências participativas no país e a precariedade de conhecimento sobre seus efeitos (LAVALLE, 2011, p. 36).

No caso dos conselhos, a perda de credibilidade e a importância como espaços de decisão coletiva representativa dos anseios sociais já foi apontada em estudo (ROMÃO, 2013) no qual mostrou que os ganhos sociais proporcionados por estas institucionalidades é questionado pelos movimentos sociais, como forma de atendimento da implementação de suas demandas ou mesmo na geração de canais comunicantes mais democráticos entre Estado e sociedade civil, confirmando o quadro anterior de Teixeira, Souza e Lima (2012, p. 39). Neste sentido, as IPs teriam um efeito retórico e nem tão efetivo, fazendo com que o debate sobre sua funcionalidade e eficácia encontre-se em certo limite.

É possível perceber um hiato entre o desejável enquanto espaço de participação social alimentado pelas teorias democráticas e a realidade vivida nestas instituições, o que exige a necessidade de observar a efetividade da contribuição real destas institucionalidades e seu poder de influenciar as decisões políticas a partir dos resultados que é capaz de gerar.

A efetividade das IPs vem sendo questionada ao longo dos anos por perceber-se o baixo impacto que sua atuação promove nas políticas públicas, pois segundo Wampler (2011, p. 44) nem sempre é fácil associar a mudança política (efeito) com a atuação das IPs (causa). São muitas as razões, variando desde o nível de análise (se local, regional ou nacional), passando pelo tipo de IP (conselho, conferência, orçamento participativo, audiência pública) e pelas subespécies (conselho de fundos, conselho de direitos ou conselho de políticas).

Tatagiba (2005, p. 210) revela que os conselhos possuem uma baixa capacidade de inovação nas políticas públicas em razão da participação ser baseada mais em reações do que em proposições. Os motivos apontados estão, no geral, relacionados à dinâmica de funcionamento dos conselhos: a centralidade do Estado na elaboração da pauta, a falta de capacitação dos conselheiros, problemas com a representatividade, dificuldade em lidar com a pluralidade de interesses, manutenção de padrões clientelistas na relação entre Estado e sociedade, recusa do Estado em partilhar o poder, dentre outros.

Lüchmann (2006, p. 24) acrescenta à este diagnóstico a disponibilidade de outros recursos por parte dos representantes dos governos, como a competência técnica, a capacidade de obter mais informações e o maior acesso aos demais aparatos institucionais. Estes quadros são suficientes para criar um processo de desequilíbrio interno e retirar o caráter de espaço público e de decisão coletiva, deturpando o sentido inicial para o qual foram planejadas.

A efetividade dos conselhos esbarra também nas resistências de toda a ordem da burocracia estatal, pois que o modelo brasileiro foi forjado num modelo patrimonialista, centralizador e autoritário, com fortes oposições à divisão e/ou compartilhamento de poder decisório.

O problema é que a retórica dos tomadores de decisão (gestores/ agentes públicos) geralmente enfatizam a importância da participação cidadã quando na prática eles querem dizer “consulta” entre os agentes públicos e os cidadãos [...]. De fato, a ideia de compartilhar o processo decisório não é palatável para a maioria dos tomadores de decisão (EVANS e REID, 2013, p. 9, tradução nossa).<sup>7</sup>

Estas resistências não estão somente no âmbito do Poder Executivo, mas são encontradas também em nível legislativo. A relutância em nível municipal do reconhecimento dos conselhos como um espaço constitucionalmente conferido com capacidade decisória, aliada com a baixa articulação destas instituições com os legislativos locais, têm submetido estas institucionalidades a uma diminuta capacidade decisória e a uma perda de legitimidade (AVRITZER, 2006, p. 42).

Por conseguinte, a fragilização destas instituições submete-as a um processo de paralelismo institucional, onde a capacidade de integração com as demais forças decisórias torna-se inócua. Tatagiba (2004, p. 366) ao tratar dos conselhos municipais de políticas públicas de São Paulo, identificou que o enfraquecimento destes organismos pode levá-los a um efeito nefasto:

Ele pode ser levado ao isolamento, passando a uma existência meramente formal, porque obrigatória. Quando isso acontece, em vez de atuar no sentido de reinvenção institucional, os conselhos gestores podem constituir-se como institucionalidade paralela, com pouco ou nenhum efeito democratizante sobre as instituições estatais. Esse é um dos problemas freqüentemente apontados nos estudos de caso: conselhos fragilizados que não conseguem se legitimar como instâncias de participação, que acabam

---

<sup>7</sup> No mesmo sentido Ciconello (2015), ao afirmar que há uma forte resistência em aceitar as deliberações destes colegiados e pouco se avança no diálogo entre os representantes públicos e os membros destas instituições.

sendo renegados à função de legitimadores das decisões de órgãos executivos.

No âmbito das audiências públicas, a efetividade destas IPs também é tema bastante controverso na literatura jurídica. Diversos autores como Perez (2004), Mencio (2007), Soares (2002), entre outros, defendem que o resultado – a deliberação - da audiência pública não vincula a decisão política a ser tomada, pois a democracia participativa não poderia sobrepor-se à democracia representativa.

Segundo Perez (2004), as audiências públicas integram os institutos de participação popular de cunho não vinculante. Para o autor, esta IP tem caráter consultivo ou meramente opinativo, pois que consistiria em uma sessão pública de debates destinada ao esclarecimento e discussão dos aspectos relacionados à decisão a ser tomada.

No mesmo sentido, Mencio (2007, p. 155) argumenta que uma lei não pode estabelecer a vinculação dos resultados, sob pena de ferir o princípio da democracia representativa, que autoriza que poucos escolhidos decidam em nome de muitos cidadãos. No entendimento desta autora, no âmbito do processo legislativo, os parlamentares, após oitiva de diversas opiniões, têm ampla liberdade para incorporar ou não o anseio da população em um projeto de lei.

Esta separação entre vinculatividade ou não das decisões tomadas no domínio das audiências públicas revela um fenômeno interessante; é que no Brasil as audiências públicas são realizadas sem um procedimento previamente conhecido pelos participantes, o que as transformaram em *town meetings* (GORDILLO, 2003, p. 10), ou seja, manifestos populares meramente consultivos, de caráter informal, abertos ao público de forma ilimitada para uma troca livre de opiniões entre a autoridade e o cidadão a respeito de um tema específico, confundindo-se os institutos. Apesar disso, o Decreto nº 8.243/14 manteve as audiências públicas como uma forma de consulta pública.

Aliados à corrente doutrinária que apregoa a vinculação dos resultados das decisões das audiências públicas estão autores como Moreira Neto (2007), Oliveira (1997) e Fonseca (2003), entre outros, para os quais esta IP constitui-se em um mecanismo de afirmação do Estado Democrático de Direito. Conforme Moreira Neto (2007), as audiências públicas têm como principais características a formalidade de

seus procedimentos e a vinculação de seus resultados, posto que conferem legitimidade às decisões dos agentes públicos.

Nesse sentido, Fonseca (2003, p. 301) assevera que as audiências públicas são uma forma de efetivação dos princípios do Estado Democrático, do Estado de Direito e da participação popular, constituindo-se em importante vertente de prática democrática tomada em sua plena concepção doutrinária, o que significa a possibilidade de acesso e exercício do poder.

Para os autores acima referidos a eficácia vinculatória está condicionada à existência de previsão legal, sob o argumento de que o exercício direto do poder pela população, com a dispensa dos representantes políticos, deve dar-se através de uma lei específica. Oliveira (1997), inclusive, atrela a eficácia vinculatória do instituto conforme os vários graus de intensidade e níveis de profundidade alcançados durante o processo participativo, que dependerão da fase em que é realizada a audiência pública. Se realizada durante a instrução, será apenas informativa, salvo disposição legal em contrário; todavia, se realizadas em fase decisória, o agente público não poderá afastar-se do resultado obtido com o debate.

Observa-se que ambas as posições reconhecem as audiências públicas como um mecanismo eficaz ao aperfeiçoamento da democracia, no entanto, a vinculação ao resultado está na aceitação ou não do exercício simultâneo do poder entre a população e seus representantes. Nota-se, dessa forma, que uma solução razoável para a controvérsia que há em torno da vinculação das decisões advindas dos debates das audiências públicas encontra-se na observância ao sentido que deve ser dado à democracia. Relembre-se o outrora mencionado em que a democracia enquanto princípio jurídico não exclui nenhuma de suas formas, mas as compatibiliza segundo as realidades fáticas existentes.

Assim, a questão da representatividade e da eficácia das IPs impacta diretamente a formação das políticas públicas. Para saber como ocorre este impacto é preciso observar a atuação das IPs no ciclo das políticas públicas. Esta questão tomou relevo no plano federal, tanto que o art. 1º § único do Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014 previu que na formulação, na execução, no monitoramento e na avaliação de programas e políticas públicas e no aprimoramento da gestão pública federal a participação dos organismos colegiados é essencial, colocando também

como um dos objetivos da Política Nacional de Participação Social (art. 4º, V) o desenvolvimento de “mecanismos de participação social nas etapas do ciclo de planejamento e orçamento”.

#### **4.2.1 As IPs no ciclo das políticas públicas**

As IPs frequentemente são estudadas e avaliadas a partir da atuação dos sujeitos nela envolvidos e suas relações com os temas, interesses e modos de agir. Todavia, poucos são os estudos que fornecem elementos que demonstram como estas instituições atuam no ciclo das políticas públicas. Os estudos são voltados para descrever e entender como a sociedade civil atua nestes colegiados numa visão endógena de participação, deixando de abordar como as instituições agem no ciclo das políticas públicas.

Para entender as IPs enquanto um processo contínuo de realizações da sociedade civil e de atuação nas políticas públicas é necessário situar estas instituições em seus contextos mais amplos na geração de políticas (WAMPLER, 2011). Souza (2006) entende que a atuação das IPs é tipicamente na forma incremental, ou seja, são ações dentro de um processo contínuo onde as decisões políticas consideram as situações anteriores, já que as decisões de outrora repercutem na atualidade e as presentes, no futuro.

Por atuarem na forma incremental, não se deveriam criar expectativas de grandes impactos nas políticas públicas e nos resultados esperados, já que o efeito é gradual e periférico.

Mais precisamente, a adoção de IPs deflagra processos institucionalizados que alteram a estrutura de incentivos que induzem os cidadãos a participar, deliberar e negociar. As IPs também mudam quando os atores governamentais usam a autoridade do Estado e os recursos públicos para processar as demandas dos cidadãos e das lideranças da sociedade civil (WAMPLER, 2011, p. 152).

Não se pode deixar de considerar que muito da atuação das IPs no ciclo das políticas públicas está relacionado ao desenho institucional (composição, competências, deveres, forma de ingresso ou de participar com ou sem marco legal).

Neste sentido, a forma como são compostos os conselhos, por exemplo, aponta para um elemento novo na problemática da relação institucional, pois quando formados também por representantes do Poder Público não se pode desconsiderar suas ações em prol dos interesses dos governos, como a persuasão para aceitação da agenda e programas e os sentidos que este ator quer dar para suas políticas públicas. A atuação da interação Estado-sociedade e as mudanças políticas são claramente impactadas pelo modelo híbrido de representação Estado-sociedade.

Assim, o “comportamento” das IPs no ciclo das políticas públicas possui uma estreita vinculação com sua moldura institucional e com a forma como ocorre a interação entre os representantes públicos e a sociedade civil no colegiado. Representantes públicos que omitam informações importantes dentro das IPs ou demonstrem desinteresse pelo seu funcionamento contribuem para um enfraquecimento do papel a ser desenvolvido pela instituição no ciclo das políticas públicas (WAMPLER, 2011), ao passo que instituições que possuem um amálgama entre representantes do Estado com os da sociedade civil tendem a serem mais eficazes na produção das políticas públicas (WAMPLER, 2011, p. 156).

Também é preciso considerar que a participação das IPs no ciclo das políticas públicas é afetada pela forma como atores centrais – empresários, representantes de sindicatos e organismos de classe, dentre outros – relacionam-se com as próprias IPs e qual a importância que é dada à ela na produção das políticas públicas.

Segundo Evans e Reid (2013, p. 9), a produção de políticas públicas (elaboração e execução) centradas no indivíduo deve obedecer a finalidade a que se propõe, onde para cada finalidade deve ser respeitado os tipos de participação e os mecanismos adequados. Se o objetivo é informar e consultar, alguns mecanismos são mais adequados que outros, se o objetivo é desenvolver um processo colaborativo de gestão ou de decisão, os mecanismos e ferramentas devem ser outros.

Se as IPs forem importantes apenas para atores centrais (como por exemplo, empresários, diretores de organismos de classe ou representantes de associações), há uma tendência a se constituir em espaço de legitimação de interesses dominantes (SILVA, 2011); já se as IPs forem centrais para indivíduos com pouca

expressão na formação de políticas públicas, a tendência é de tensão e conflito entre estes e os atores dominantes, uma vez que estes possuem canais alternativos às IPs.

Por fim, se as IPs forem pouco expressivas e formadas por sujeitos subalternos na formação de políticas públicas, tendem a ser pouco relevantes e passam a ser periféricas nos processos de decisões. Neste caso, se constituem em espaços pouco significativos em termos da produção de políticas públicas e, com o tempo, tendem a esvaziar-se (SILVA, 2011, p. 238).

Por conseguinte, a influência das IPs no ciclo das políticas públicas depende, em grande parte, de quem participa, ou seja, se os atores nela inseridos possuem baixa ou alta capacidade de influenciar as decisões do jogo político e de qual perfil assumirá, de acordo com o momento do ciclo a que estiver atuando. Mas não apenas isso. A própria atuação dos atores na IP é o reflexo do modo como se estabelece esta representação e o que isto significa para os representantes e representados.

É importante, no entanto, destacar que as IPs podem assumir centralidade em determinadas etapas do ciclo e ser pouco ou nada relevantes em outras etapas. Tal variação tende a fazer com que distintos atores, à medida que avaliam diferentemente a importância de cada etapa e/ou variam seus recursos e capacidades de intervenção em cada uma delas, tenham uma avaliação diferenciada em relação à participação nas IPs (SILVA, 2011, p. 238).

Por tudo isso, pode-se dizer que a influência (principalmente dos conselhos e conferências) sobre as decisões políticas é indireta, não havendo estudos que apontem que medidas por elas encaminhadas foram implementadas em substituição à de governos (WAMPLER, 2011, p. 46).

Assim, no tocante aos conselhos e às conferências, podemos afirmar que os cidadãos e as lideranças comunitárias ocupam papel fundamental no fornecimento de informações aos atores-chave do governo, que então devem tomar decisões políticas considerando os seus respectivos resultados. Assim, quando analisamos os conselhos e as conferências, será difícil mostrar como eles influenciam sistematicamente nos resultados de políticas (WAMPLER, 2011, p. 46).

O quadro a seguir faz uma breve síntese que demonstra qual característica das IPs são mais acentuadas a partir da etapa em que ocorre o ciclo de políticas públicas, permitindo uma melhor compreensão de sua efetividade.

<b>Tipo de IP</b>	<b>Etapa do ciclo</b>	<b>Tipos de resultados</b>
IP de consulta e diagnóstico (audiências públicas, conselhos e conferências)	Identificação de problemas e demandas	Lista de demandas/Diagnósticos de situação ou de problemas
IP de planejamento (conselhos)	Planejamento	Elaboração de análises/ Formulação de planos de ação
IP de alocação de recursos (conselhos de fundos ou com esta competência)	Decisão sobre alocação de recursos	Definição de prioridades/ Seleção de projetos/ações
IP de formulação de políticas (conselhos e conferências)	Formulação de políticas	Deliberação sobre propostas de políticas
IP de fiscalização (conselhos)	Monitoramento	Acompanhamento da implementação/ Fiscalização do uso de recursos

Figura 8: Quadro da relação entre o tipo de IP e a etapa do ciclo das políticas públicas.

Fonte: SILVA (2011, p. 242).

### **4.3 Terceiras considerações**

A participação social em seus mais variados sentidos mostra que o exercício de uma cidadania ativa é essencial para que os sujeitos possam ser os reais protagonistas das decisões públicas. Neste passo, as Cartas Patrimoniais atestam que as comunidades podem e devem participar das decisões coletivas relacionadas ao seu patrimônio cultural, principalmente se estas decisões forem de cunho político emanadas dos Poderes Públicos.

A soberania e a democracia são, ao final, os fundamentos últimos da participação, onde as decisões sobre o que se espera em termos de patrimônio e da cultura de um povo deve partir das suas bases como representação de seu modo de ser e estar no ambiente social. Neste sentido, a Constituição Federal mostra que há vários dispositivos e arranjos normativos que permitem a conjugação dos modelos participativos com a Administração Pública, redundando num processo onde os sujeitos interferem na formação das políticas pelos mais variados meios.

As teorias liberais sobre a participação não correspondem aos novos anseios sociais. Ao contrário, são restritivas e não apresentam respostas capazes de

esclarecer como um pequeno grupo seria capaz de representar a plenitude das diversidades sociais, principalmente no campo cultural.

A junção entre a teoria deliberacionista e a teoria participacionista no Brasil trouxe novos horizontes sobre as formas de atuação dos grupos em suas relações com o Poder Público. Porém, os fundamentos teóricos ainda permanecem em construção, haja vista que o experimentalismo democrático de Santos e o caráter pedagógico da participação de Pateman não apontam quais os riscos e limites a que estão sujeitos estes fundamentos.

A participação política ultrapassa as formas tradicionais na contemporaneidade, exigindo que as novas modalidades sejam efetivadas por mecanismos hábeis à dar vazão aos mais diversos interesses sociais. A constituição de conselhos de políticas culturais baseados em especialistas ou em corporações como forma de garantir uma exclusividade do conhecimento sobre as questões patrimoniais não mais respondem aos novos desafios que a proteção ao patrimônio cultural vem exigindo. A diversidade cultural, a complexidade das relações, a preservação da memória ante o crescimento do multiculturalismo, as simbioses identitárias, a (re)valorização dos mais diversos grupos étnicos, religiosos e linguísticos e os conflitos culturais questionam os modelos até então adotados no país ante a necessidade de respostas concretas para os mais variados tipos de bens patrimoniais que exigem proteção.

Dito de um outro modo, a crise de representatividade e a precariedade da participação social nos conselhos de política cultural expõe a dificuldade de se contemplar todos os segmentos sociais com suas identidades nestes conselhos. Assim, a conservação da memória coletiva através da participação social nos conselhos municipais de cultura – lócus que a torna viva – expõe o drama da memória e sua latência nestes espaços públicos.

Esta crise está associada ao baixo vínculo entre representantes e representados e pode ter inúmeras causas. As mais percebidas em termos nacionais e gerais (não sendo característica exclusiva dos conselhos de cultura ou de patrimônio) estão relacionadas à natureza do espaço e à forma como são escolhidos os representantes (TEIXEIRA, SOUZA e LIMA, 2012). Em contrapartida, a legitimidade dos representantes acaba por estar mais respaldada pelo órgão que

cria o ambiente e pelas organizações usuais que atuam nestas instâncias deixando pouco espaço para novas inclusões, o que acaba sendo balizado pela limitação normativa.

A precariedade da participação está relacionada com as desigualdades sociais e materiais, afastando os grupos diretamente atingidos pelas decisões públicas da autoria e compartilhamento destas decisões. Alia-se à esta problemática o uso de critérios de gênero, raça, idade ou condição socioeconômica como referenciais a serem utilizados nos mesmos redutos onde são esperadas as representações destes grupos sociais, não se incluindo nesta lista os conselhos de políticas culturais. Nesse sentido, a tendência não parece ser de inclusão de diferentes perspectivas no debate político, mas sim da escuta de demandas e mediação de interesses (TEIXEIRA, SOUZA e LIMA, 2012). A representatividade por afinidade de temas defendida por Avritez e por perspectivas afirmada por Young parece ser um modelo adequado para a realidade brasileira, pois permite que uma composição heterogênea nos colegiados possa atuar voltada para os diferentes interesses e temas discutidos.

A ampliação da competência dos Estados e Municípios para conduzir suas próprias políticas de patrimônio, combinada com a adoção de um conceito amplo de bem cultural, introduziu tensões e desafios que exigem, para serem enfrentados, uma remodelação nas atribuições dos conselhos de patrimônio como hoje são conhecidos.

Ainda que no passado já houvesse a necessidade de uma participação mais efetiva das comunidades atingidas, hoje, com a possibilidade de estender-se a proteção patrimonial a bens materiais e imateriais de regiões, municípios, bairros e até mesmo a referências pontuais, não é mais possível abrir-se mão da presença direta dos interessados ou de suas postulações.

A contribuição dos especialistas, embora fundamental, já não é suficiente. Por isso, foi bem-vindo o dispositivo constitucional que prevê a colaboração da comunidade na promoção e proteção do patrimônio cultural brasileiro estando de acordo com a diretriz apontada pela Declaração do México de 1985 na Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais – Conselho Internacional de Monumentos e Sítios.

Mesmo com todo o impulso constitucional, a realidade brasileira é bem diferente. Embora a Constituição Federal tenha permitido que os conselhos fossem amplamente utilizados no campo cultural, o que percebe-se é que ainda há um número inexpressivo destes organismos, seja como conselhos de cultura ou mesmo conselhos temáticos – conselhos de patrimônio -, e a pouca efetividade e precariedade dos que já existem torna-se um obstáculo para se alcançar a tão almejada democracia cultural e, pela sua via, o fortalecimento dos processos patrimoniais pela identificação cultural das comunidades, representando apenas uma parte de toda a problemática de gestão do patrimônio cultural e das crises de representatividades.

Mesmo assim, os dados do IBGE apontam que a exclusividade burocrática nos temas culturais nos Municípios (secretarias) fornecem os melhores resultados no trato das questões indispensáveis para a gestão das políticas de patrimônio, não se podendo afirmar isso em relação aos Estados, onde o patrimônio cultural claramente não está na agenda dos governos de plantão, seja pela criação de organismos administrativos específicos, seja pela falta de realização de conferências e criação de conselhos de patrimônio.

Trata-se, agora, de desenhar um tipo de conselho capaz de enfrentar os desafios postos pela sociedade contemporânea, onde a memória e o patrimônio não ficam mais jungidos a um grupo identitário, se dispersando numa apropriação de referências (Candau, 2011) e exigindo ações dos que têm o dever de preservar a apropriação do seu valor, pois, como afirma Manzini (2011, p. 28):

*La pérdida y /o desconocimiento del significado asociada a la obsolescencia y/o abandono funcional de los bienes, contribuye a la desvalorización de los mismos, lo que favorece a la desprotección y pérdida del patrimonio cultural.*

Mas será mesmo que os conselhos estão preparados para enfrentar a tão complexa relação entre patrimônio e políticas públicas? Por ora, quer-se apenas dizer que os conselhos municipais de política cultural não podem ser vistos como algo formal e de pseudo-legitimação das decisões públicas. Embora com várias limitações, representam importante espaço institucional e contribuem para “um importante avanço na construção de formas mais democráticas de gestão dos negócios públicos” (TATAGIBA, 2002, p. 100).

Da mesma forma, a realização das audiências públicas não pode ser vista como mera formalidade nos processos patrimoniais quando estes são pautas de formação de legislação. Ela permite o resgate da participação popular diretamente nas decisões de seu interesse, no espaço que lhe é próprio – o parlamento. Se o povo participa diretamente das questões políticas locais, expondo suas necessidades e demonstrando o sentido do patrimônio, como ignorar, por completo, as propostas realizadas? Nenhum sentido tem em ouvir o povo e ignorar suas pretensões no âmbito legislativo e executivo. A lei não é recomendação. A Administração não é absoluta e independente.

A vinculatividade das decisões nas audiências públicas está amparada também agora no art. 216-A da Constituição Federal que, por força da Emenda Constitucional nº 71, de 29 de novembro de 2012, em seu inciso X, preconiza a “democratização dos processos decisórios com participação e controle social” entre os princípios regedores do Sistema Nacional de Cultura.

Por força da inovação constitucional, a Carta Magna confere às audiências públicas a força normativa necessária para que seus resultados produzam efeitos no âmbito municipal, na medida em que as questões locais relacionadas às políticas culturais possam ser discutidas diretamente com a comunidade envolvida, além de permitir maior eficiência na gestão destas mesmas políticas e na publicidade dos atos legislativos e executivos.

À luz desse entendimento, para as audiências realizadas durante o processo legislativo onde o tema seja o patrimônio cultural, não há que se cogitar a eficácia meramente informativa, tendo em vista que o procedimento terá sempre caráter decisório, já que a finalidade é a aprovação de um projeto de lei. Nem mesmo pode-se cogitar que, ante uma falta de consenso sobre todos os temas, descaberia acolher o que decidido em uma audiência. Repita-se: as audiências públicas servem para buscar-se o consenso entre os envolvidos, daí que os temas de consenso podem ser transformados em lei, uma vez que haverá senso comum entre os destinatários da norma.

Tratando-se do âmbito da Administração Pública, sua adoção deve necessariamente ocorrer da mesma forma, pois a decisão na esfera municipal de quais políticas públicas (ações municipais) serão tomadas em relação aos

fenômenos culturais deve também ser objeto de decisão popular de modo a que se realize o princípio democrático – norma-princípio - na maior medida possível.

A Constituição Federal, agora de forma explícita, coloca no centro da realização dos direitos culturais a participação popular nos processos decisórios e permite que as IPs tornem-se mecanismos de efetividade dos princípios constitucionais aqui desenvolvidos e dos interesses das comunidades.

Toda norma é eficaz, ou possui um mínimo de eficácia. Quando a sociedade se organiza e discute o tema está afirmando os princípios constitucionais formadores do Estado brasileiro, principalmente os relacionados com a participação popular. O legislativo e o executivo sempre foram e sempre serão o eco dos anseios populares e devem ser capazes de entender e refletir sobre os anseios sociais, convertendo-os em norma aquilo que é reclamado.

O fato do Estado brasileiro ainda encontrar-se numa forma embrionária sobre a aplicação e desenvolvimento das conferências, das audiências públicas e dos conselhos de políticas culturais ou mesmo dos conselhos de patrimônio não pode servir de obstáculo aos avanços promovidos no âmbito constitucional e que, por isso, exigem ações capazes de tornarem efetivos os processos patrimoniais pela participação dos diretamente interessados, contribuindo para que o patrimônio cultural seja percebido e apropriado pelas comunidades que com ele se identificam.

Ainda permanece a lacuna de como estas novas modalidades podem ser justificadas a partir das teorias representativas e como esta representação pode ser levada a efeito e contemplar os mais diversos segmentos sociais. Vive-se verdadeiro momento de transição. Entende-se, todavia, que a forma cíclica de representação aqui apresentada pode contribuir para as mudanças necessárias.

Mas não só isso. A implementação destas modalidades ainda está fortemente dependente da iniciativa do Poder Público e de sua aceitação em compartilhar o poder de decisão sobre as políticas públicas que cria, refletindo a elevada cidadania passiva exercida no país. No âmbito municipal, estas iniciativas são mais sentidas e mais urgentes, pois ali é que se realiza e percebe-se o encontro entre sociedade civil e Estado.

As formas usuais de participação – conselhos, conferências, audiências públicas e ouvidorias, além dos orçamentos participativos (aqui não tratado), vêm tornando-se as modalidades com maior interesse e desenvolvimento das pesquisas, pois condensam e expressam os novos modelos participativos de melhor impacto social.

Todavia, não se pode afirmar categoricamente que os estudos baseados nos conselhos e nas conferências – tipos esses que concentram a maior demanda de pesquisas – sirvam para generalizar outras experiências participativas. A necessidade de uma abordagem sistemática ainda carece de ser feita.

A adoção das IPs como meio de realização dos processos decisórios no âmbito cultural tem agora força normativa e, como tal, exige comportamentos a ela alinhados. Sua implementação através de regras que visem tornar efetivos os mecanismos de participação popular na tomada decisões de política cultural, portanto regras de implementação, não são de forma alguma conflitantes com o sistema constitucional brasileiro; ao contrário, são com ele perfeitamente compatíveis.

Assim, percebe-se que a vinculação do legislador ou do gestor público ao resultado dos debates é consequência do regime democrático e da aplicação do princípio da participação social no exercício dos direitos culturais e, como tal, não pode ser afastada.

Do contrário, estar-se-ia ferindo o princípio democrático ao não respeitar a soberania popular sobre estas questões. Pode-se dizer, destarte, que a participação popular por meio da democracia representativa pode ser exercida simultaneamente à prática da democracia participativa nas IPs, posto que todas essas modalidades de participação em relação à legitimidade a que visem são igualmente essenciais à realização de uma democracia plena; por outro lado, a participação restringida ou limitada a um aspecto de legitimidade, com esquecimento dos demais só realiza uma democracia parcial (MOREIRA NETO, 1992, p. 27-28).

A implementação da democracia participativa nos Municípios em temas patrimoniais por via das IPs não implica abandono da forma representativa nem a

adoção de um regime misto, onde necessariamente parte das decisões sejam tomadas pelos munícipes e outra pelos governantes.

Na verdade, o que se tem é a abertura dos Municípios para uma maior participação da população em temas que dizem respeito à suas identidades, sobretudo na elaboração das leis culturais e no programa executivo, num verdadeiro compartilhamento das decisões.

A vinculação política promovida pelas IPs não é oposta ao regime representativo, ela é sim afirmadora deste próprio regime. Entender de forma contrária significa não só dissociar o vínculo entre representantes de representados, como também invalidar a própria razão de ser da representação.

Da mesma forma, as decisões sobre a cultura no Município devem ser precedidas de um amplo debate público mediante um programa que seja claro e detalhado capaz de permitir uma eficaz discussão, pois que estas decisões impactam toda a coletividade.

De igual modo, quanto maior for a participação da coletividade nas discussões sobre seu patrimônio e o modo que o Poder Público deve implantar as políticas patrimoniais, maior será a afirmação das identidades, uma vez que as ações públicas serão dirigidas, em última análise, para a concretização da ideia de patrimônio desta comunidade.

O Município neste aspecto tem papel fundamental, por ser a forma de Administração Pública mais descentralizada e mais próxima do cidadão e de suas aspirações sociais. Deve, portanto, fomentar debates com a população em torno da cultura que objetiva proteger, promover e resguardar, produzindo canais de participação popular, sobretudo durante o processo legislativo e na formulação executiva de políticas públicas municipais de realização dos direitos culturais.

As IPs mostram o sustento fático, ou a sua ausência, ao que se quer decidir sobre os bens e políticas culturais, permite aos agentes públicos e ao cidadão formar opinião e legitimar a atuação do Município, cumpre com o princípio da transparência pública nas decisões e fortalece a decisão jurídica sobre a matéria, gerando um consenso de opinião e devolvendo ao cidadão o exercício do poder.

A efetividade das instituições participativas ainda encontra-se na busca do modo como deve ocorrer, pois são vários os elementos que devem ser considerados para medir o grau e impacto destas instituições nos processos políticos e na formação de uma cidadania participativa. Afinal, medir a efetividade é medir o grau de capacidade dos representantes tornarem reais os mais diversos anseios sociais, sem desconsiderar outros fatores influentes, como a resistência dos Poderes Públicos em compartilhar o poder.

Se for verdade que o baixo impacto das IPs nas políticas públicas está vinculado com a forma incremental de atuação percebida no ciclo das políticas públicas, será correto afirmar que este teor está relacionado com a importância que o Poder Público concede às interlocuções com estas instituições. Dito de outro modo, qual a afinidade que as IPs terão com a gestão de plantão.

Visto até este momento que a participação social está fincada como um novo modelo de atuação da sociedade civil frente às questões públicas, seus tipos, problemas e desafios, resta agora indagar como esta participação ocorre no ambiente cultural em Pelotas.

## **5 Instituições participativas culturais de Pelotas no ciclo das políticas públicas: avaliação e efetividade**

A análise das IPs vem paulatinamente tomando conta dos estudos no Brasil. Fala-se em avaliação das instituições como forma de apurar como estaria havendo crescimento dos processos democráticos nestas instâncias ou mesmo como as institucionalidades colaboram para transformar os espaços públicos em espaços plurais e verdadeiramente representativos da sociedade civil.

Afinal, qual a razão de se avaliar uma IP? Esta indagação só poderá ser respondida se for considerado que o processo avaliativo vise alguma melhoria, seja no âmbito interno da IP, seja como forma de compreender o seu entorno na ação dos atores com ela envolvidos e sua eficácia. O fato de tratar-se de instituições híbridas (pois formadas por representantes públicos e privados) lança um desafio na avaliação e na busca de uma metodologia adequada, pois mecanismos utilizados erroneamente podem conduzir a resultados que irão enaltecer um sucesso ou um fracasso destas instituições sem que se possa aferir as reais melhorias nos processos representativos e suas repercussões nas finalidades onde estão inseridas.

A comprovação objetiva dos resultados da avaliação de uma IP é extremamente difícil, sendo de difícil verificação a postulação dos efeitos pretendidos. Assim, a avaliação da participação (como variável independente) nas políticas públicas (variável dependente) necessita de inovação metodológica capaz de demonstrar se e como a participação se torna eficaz na adoção de políticas públicas geradas por decorrência desta participação.

Pretende-se avaliar as IPs culturais de Pelotas não a partir das metodologias tradicionalmente utilizadas na Ciência Política ou na Administração – onde o objeto de análise perpassa pela avaliação de uma dada política pública específica (como a implantação de um programa) e suas repercussões nas arenas de diálogo ou mesmo no procedimento de geração e implantação da política – mas a partir de uma verificação do comportamento e da forma como estruturaram-se e atuam estas IPs e

suas repercussões na geração e desenvolvimento das políticas de patrimônio. Ao mesmo tempo, buscar-se-á compreender as razões deste comportamento adotado.

Comprovar, portanto, que (ou como) a participação social existente em Pelotas produz resultados em políticas públicas de patrimônio não foi tarefa fácil. Comprovar também que o modo de atuação está relacionado com a forma com que a comunidade pelotense entende a função dos conselhos, das audiências públicas e das conferências também apresentou seus desafios, pois as atuações destas IPs, ao final, são o reflexo do modo como os pelotenses entendem seu patrimônio e os processos políticos a eles relacionados.

Segundo Avritzer (2011), estudos deste naipe devem desenvolver-se no intercâmbio entre as análises de políticas públicas – incorporando os conhecimentos relacionados às investigações sobre formação de agendas políticas, formulação e implementação de políticas públicas – e o acúmulo da literatura sobre as instituições participativas, sendo bastante provável que esse intercâmbio viabilize o amadurecimento dos estudos no campo.

Por outro lado, trata-se de investigar a capacidade dessas instituições em se constituírem, de fato, em espaços de inclusão dos excluídos (ou de suas demandas) nos processos democráticos tradicionais, seja no sentido de reforçar os aspectos relacionados ao modo como as decisões são tomadas ou, nos termos da literatura, à efetividade deliberativa (AVRITZER, 2011) e o potencial de influir e determinar certas políticas públicas.

A avaliação de uma IP não pode deixar de considerar que estas instituições estão imersas em contextos sociais dinâmicos que interagem com a diversidade de atores políticos e sociais e até mesmo com outras IPs, provocando por vezes alterações políticas que não podem ser atribuídas categoricamente para uma instituição participativa específica ou mesmo ser aferida. Nem toda influência da sociedade sobre os processos decisórios em políticas públicas se dá por estas instituições. Aliás, segundo Romão (2013), talvez seja necessário considerá-las, em princípio, como elementos marginais nesses processos. Tal afirmação conduz a tão somente evitar uma sobrevalorização do peso destas instituições na constituição de agendas e demandas da sociedade civil frente aos governos.

A avaliação aqui desenvolvida será tanto quanto possível de caráter multidimensional em obediência à esta característica das IPs, o que conduz a considerar-se que há muitas variáveis a serem analisadas, como fatores sistêmicos

(exógenos), tais como a dinâmica associativa da cidade, a estrutura administrativa de Pelotas e as características das políticas públicas da cidade. Mas, também, e não menos importante, é preciso partir dos fatores intrassistêmicos (endógenos), que dizem respeito ao desenho institucional, pois se acredita que regras e procedimentos importam para a qualidade das práticas participativas e deliberativas no interior das IPs, como já apontado na literatura (CUNHA *et al*, 2011).

Deste modo, a ideia de participação em Pelotas e como esta participação é percebida no meio social enquanto instrumento de ação política e cultural foi considerada como indicadora da abrangência dos processos patrimoniais locais, juntando-se a participação nas IPs e estas às políticas públicas enquanto compreendidas em seu movimento processual – o ciclo das políticas públicas. Entende-se que este caráter processual dentro das IPs e fora delas (no ciclo) é que permitem a percepção dos processos patrimoniais em seu sentido mais amplo que, juntamente com o jogo político, contribuem para a determinação do que é valorizado como patrimônio cultural local.

Para compreender tais processos mediados pelas IPs em Pelotas foi necessário considerar em quais IPs estes processos teriam ocorrido. Para tanto, foi estabelecido o marco temporal de 2006 a 2016, período este que permite estabelecer uma visão geral dos desdobramentos da participação iniciada na cidade a partir de 2006 com a Lei Municipal nº 5.223 que criou o CONCULT e porque atravessa a criação do Sistema Nacional de Cultura na Constituição Federal em 2012.

Neste período buscou-se conhecer e investigar a atuação das IPs culturais locais - conselhos, conferências de cultura e audiências públicas. Não será analisada a atuação da ouvidoria municipal por não haver registros relacionados ao patrimônio cultural. Utilizou-se como materiais de investigação as atas e normativas do Conselho de Política Cultural de Pelotas - CONCULT e do Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural - FMPPHC, entrevistas semi-estruturadas com alguns conselheiros, atores sociais e estatais, além de normativas das conferências de cultura, suas proposições aprovadas e registros audiovisuais da Câmara de Vereadores sobre as audiências públicas.

Com base nestas fontes, desenvolveu-se o seguinte procedimento. Primeiramente foi delimitado o quadrante normativo da IP, após buscou-se sua realidade prática de modo a embasar a análise dos dados coletados, para com isso,

conhecer como estas dialogam com as teorias anteriormente apresentadas. Em sequência foram analisados os documentos antes mencionados relativos ao decênio 2006/2016 de modo a compreender sua atividade, buscando identificar nestes documentos quem propôs, o que propôs, qual tipo de decisão foi gerada (votação ou consenso), o tema da pauta, o tipo de competência manifestada (consultiva, normativa, fiscalizadora e deliberativa), o número de representantes nas reuniões e a identificação do momento de atuação no ciclo das políticas públicas culturais. No caso específico do CONCULT analisou-se a atuação do Conselho através do Programa Municipal de Incentivo a Cultura - PROCULTURA.

Esta delimitação proporcionou a verificação de como as IPs exerceram suas prerrogativas legais e quais foram as mais destacadas no período, permitindo detectar os perfis assumidos nas suas relações com as políticas públicas de patrimônio em Pelotas baseada nas suas configurações legais.

A análise foi acompanhada de entrevistas semi-estruturadas feitas a conselheiras presidentes do CONCULT no período 2014-2016 (Noris Leal e Marta Bonow), a conselheira representante da Secretaria de Cultura no Conselho - SECULT (Clotilde Victoria), ao Vice-Presidente da Comissão de Cultura da Câmara de Vereadores (vereador Marcos Ferreira Inssaurriaga - Marcola), a Secretária do FMPPHC (Liciane Almeida) e ao Presidente do Clube Cultural Fica Ahí pra Ir Dizendo (Sr. Raul Ferreira). Este clube foi escolhido por ser patrimônio cultural de Pelotas (Lei nº 6.040/13) e por ser tombado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado do Rio Grande do Sul – IPHAE (Portaria nº 58/12).

A análise buscou uma compreensão político-jurídica dos conselhos estabelecendo-se como diretriz suas leis de criação, os Regimentos Internos e as atas do período 2006/2016. As entrevistas foram utilizadas porque há dimensões não quantificáveis e que estão presentes nas experiências participativas, devendo ser avaliadas de forma qualitativa por se desdobrarem politicamente nestes processos e por também repercutirem na ação destas instituições, permitindo compreender qual o perfil político adotado nas IPs.

Buscando corroborar os dados coletados, desenvolveu-se através do IPO – Instituto de Pesquisa de Opinião - uma pesquisa objetivando avaliar a percepção dos pelotenses sobre patrimônio cultural local e as instituições político-jurídicas a ele diretamente envolvidas. A pesquisa foi realizada em junho de 2016 e usou como metodologia a técnica quantitativa probabilística aleatória, com entrevista domiciliar,

peçoal (*face-to-face*), realizada nos setores censitários da cidade com tamanho de amostra de 600 entrevistas.

Cada uma das baterias expõe os principais resultados da pesquisa sob diversas óticas analíticas. Apresenta o contexto geral da opinião dos munícipes, avaliando a cidade como um todo. Também demonstra a dispersão dos dados nos diversos bairros e apresenta as principais correlações (cruzamento entre questões) com o objetivo de compreender o comportamento dos entrevistados. A metodologia consistiu também na aplicação de um questionário estruturado e padronizado com questões fechadas dicotômicas, escalares e de múltipla escolha e também questões abertas.

Os questionários foram aplicados junto a uma amostra da população, distribuída em setores censitários conforme classificação do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). O público-alvo tem idade igual ou superior a 16 anos de idade. O processo de amostragem foi obtido através de sorteio aleatório simples dos finais dos setores fornecidos pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). O processo aleatório simples também foi utilizado para sortear os quarteirões e quadras da amostra a serem pesquisadas. Levando em consideração o tamanho da amostra, estima-se um intervalo de confiança de 95% e de uma margem de erro estimada em 4,0 percentuais para mais ou para menos sobre os resultados encontrados no total da amostra.

Dito isto, passa-se a apresentar o lócus objeto da investigação. O Município de Pelotas teve sua origem com a doação das terras feita por Gomes Freire de Andrade (Conde de Bobadeia) ao então Coronel Thomáz Luiz Osório. A localidade iniciou com a vinda dos moradores da Vila de Rio Grande em 1763 e com a chegada dos imigrantes de Colônia do Sacramento (Uruguai), por decorrência da entrega das terras uruguaias pelos portugueses aos espanhóis em 1777, em cumprimento ao Tratado de Santo Ildefonso assinado entre Portugal e Espanha.

Em 1780 a localidade experimentou seu primeiro impulso econômico, com a vinda do Ceará de José Pinto Martins, o qual estabeleceu às margens do Arroio Pelotas a primeira Charqueada. A localização privilegiada, aliada ao crescimento econômico da atividade, fez com que fossem criadas outras charqueadas, dando

origem à povoação que demarcaria o início da cidade, tornando-se o charque (produzido de novembro a abril) a principal atividade econômica.

No entanto, somente em 7 de Julho de 1812, por obra do padre Pedro Pereira de Mesquita, foi criada a freguesia – a Freguesia São Francisco de Paula - a qual foi transformada em Vila em 7 de abril de 1832. Três anos depois, o Presidente da Província, Antônio Rodrigues Fernandes Braga, por sugestão do Deputado Francisco Xavier Pereira, outorgou à Vila os foros de cidade com o nome de Pelotas, cujo significado advém das embarcações de varas de corticeira forradas de couro usadas pelos índios para a travessia dos rios.

A atividade do charque provocava odores desagradáveis no entorno das fazendas, fazendo com que as casas dos charqueadores fossem construídas pelos escravos em locais distantes da fabricação do charque durante o período de entressafra (maio a outubro) (MOURA, 1998, p. 30). Nas moradias ainda existentes daquele tempo é possível perceber uma forte influência dos padrões europeus da época, principalmente francês e português. A arquitetura residencial urbana da cidade foi em grande parte produzida por mão-de-obra escrava, assim como ocorreu na maioria das cidades brasileiras no mesmo período. Estudos realizados por Gutierrez (2004) confirmam os dados de que foi a partir do acúmulo de riquezas gerado pela produção do charque que o núcleo urbano se desenvolveu. Atualmente a cidade conta com uma população acima de 328.275 habitantes (IBGE, 2010), onde 154.198 são homens e 174.077 são mulheres, possuindo uma renda média mensal de R\$ 540,00 por pessoa (IBGE, 2010). A cidade possui um acervo patrimonial expressivo (prédios históricos públicos e privados conservados), tornando-se uma das principais cidades históricas do país.

Em Pelotas existe um número significativo de IPs, principalmente conselhos, audiências públicas e conferências.<sup>1</sup> Entre estas modalidades estão o Conselho

---

<sup>1</sup> Há um número expressivo de conselhos - Conselho Municipal da Mulher, Conselho Municipal de Assistência Social, Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural, Conselho Municipal de Educação, Conselho Municipal de Habitação Popular e Bem-Estar Social, Conselho Municipal de Proteção Ambiental – Compam, Conselho Municipal de Saúde, Conselho Municipal de Turismo, Conselho Municipal do Idoso de Pelotas, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – Comdica, Conselho Municipal dos Direitos das Pessoas Portadoras de Deficiências e Superdotados de Pelotas, Conselho Municipal da Comunidade Negra, Conselho Municipal do Plano Diretor – Complad, Conselho Municipal de Cultura e Conselho Tutelar..

Municipal de Política Cultural - CONCULT, o Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural - FMPPHC, a Ouvidoria Municipal, as audiências públicas e as conferências de cultura.<sup>2</sup>

### **5.1 O Conselho Municipal de Política Cultural**

A proteção do patrimônio cultural pelotense teve sua origem não em um conselho de política cultural, mas em um conselho administrativo voltado para diversos temas urbanísticos: o Conselho do Plano Diretor - CONPLAD. Este conselho foi criado pela Lei Municipal nº 2.565 de 1º de setembro de 1980, que instituiu o II Plano Diretor de Pelotas e estabeleceu como um dos objetivos essenciais a proteção do patrimônio histórico e cultural do município (art. 4º, “e”), sendo um órgão colegiado de assessoramento vinculado ao Prefeito por linha de coordenação (art. 10 da referida lei).

O conselho era formado por representantes do Poder Público e da sociedade civil, assim constituído: a) um representante da Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação Geral – SMPCG, b) um representante da Procuradoria do Município, c) um representante do Escritório Técnico do Plano Diretor – ETPD, d) um representante do Conselho Municipal de Controle do Patrimônio Ambiental – COMPAM, e) um representante do Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural – COMPHIC, e) um representante da Subseção de Pelotas da Ordem dos Advogados do Brasil, f) um representante da Associação dos Engenheiros e Arquitetos de Pelotas, g) um representante do Curso de Engenharia da Universidade Católica de Pelotas, h) um representante do Curso de Arquitetura da Universidade Federal de Pelotas, i) um representante comum da Associação Comercial, do Centro das Indústrias e do Clube dos Diretores Lojistas, j) um representante do Sindicato dos Corretores de Imóveis da Delegacia de Pelotas e, por fim, k) um representante de bairro, integrante do Conselho Comunitário (art. 10, § 1º da Lei 2.565/80).

---

<sup>2</sup> Incluiu-se ao nome a expressão “política” por ser esta a nova denominação dada pela Constituição Federal para estes conselhos, embora esta expressão não conste na sua origem.

Em sentido amplo, pode-se afirmar que a sociedade civil possuía uma representação majoritária neste Conselho, se comparados com a representação do Poder Público Municipal (apenas 3). Todavia, decompondo esta representação pode-se perceber que a composição objetivou resguardar o equilíbrio de forças, assegurando 3 vagas para o Poder Público Municipal, 3 vagas para representantes de outros conselhos e 6 vagas distribuídas entre categorias profissionais, entidades de ensino e segmentos econômicos. Constatou-se que a representação social neste conselho objetivava assegurar que as decisões fossem pautadas por critérios técnicos, corporativos e econômicos, sem levar em conta as diferentes identidades formadoras da comunidade pelotense, atribuindo-se aos *experts* e à uma elite econômica a decisão final sobre as políticas públicas do patrimônio cultural de Pelotas.

Dentre as funções deste conselho estava a de julgar em grau de recurso, a requerimento de interessado ou de qualquer de seus membros, os atos do Escritório Técnico do Plano Diretor – ETPD - relativos a pareceres técnicos exarados por este último por solicitação da Administração ou da comunidade, aprovar medidas relativas à preservação do meio ambiente e à defesa do patrimônio histórico e cultural advindas do ETPD e, ainda, julgar também como instância recursal os pareceres sobre os projetos de parcelamento do solo e edificações, a partir de sua compatibilidade com os dispositivos do Plano Diretor (art. 10, “e”).

Este colegiado exercia importante função na gestão patrimonial, pois possuía instância deliberativa, sendo-lhe submisso o Escritório Técnico do Plano Diretor – ETPD, órgão competente da estrutura administrativa da época - e tendo como instância superior o Secretário da então SMUMA – Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente – o qual tinha por função homologar os pareceres e decisões advindas deste (art. 10, § 3º da Lei nº 2.565/80). Dito conselho não chegou a operar na totalidade, pois em sua composição havia a previsão de um representante do Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural – COMPHIC, colegiado que só foi criado em 1982 por força da Lei Municipal nº 2.708.

Com o surgimento do COMPHIC, a proteção do patrimônio histórico e cultural passou a ter um tratamento específico pela municipalidade. Dentre as suas funções estava a de assessoramento ao Prefeito e a de cadastrar os bens cujas

características ensejassem tombamento, apreciar, de ofício ou a requerimento, a conveniência de tombamento, emitindo parecer fundamentado, proceder ao tombamento provisório, encaminhar ao Prefeito, para homologação, requerimento ou proposta de tombamento definitivo, manter os livros de tombo, articular-se com os demais órgãos de administração municipal, para o atendimento de suas finalidades e, especialmente, para fiscalização do cumprimento da referida lei (art. 4º da Lei Municipal nº 2.708/82).

Este mesmo colegiado sofreu no ano seguinte (1983) uma alteração em sua composição através da Lei Municipal nº 2.779/83, pois passou a contar com um representante da Secretaria Municipal de Educação. Sua composição era formada por uma heterogeneidade entre especialistas, representantes corporativos e agentes públicos (art. 5º), pois nele havia: a) Um representante da Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente; b) Um representante do Departamento de Controle Urbanístico; c) Um representante do Conselho Municipal de Controle do Patrimônio Ambiental - COMPAM; d) Um representante da Fundação de Cultura, Lazer e Turismo - FUNDAPEL; e) Um representante da Procuradoria do Município; f) Um representante do Instituto de Letras e Artes da Universidade Federal de Pelotas; g) Um representante do Curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Pelotas; h) Um representante da Associação de Engenheiros e Arquitetos de Pelotas; i) Um representante da Secretaria Municipal de Educação; j) Um Conselheiro de livre escolha do Prefeito Municipal.

A atuação deste conselho era acompanhada de poderes de assessoramento e decisão sobre as políticas públicas estabelecidas sobre o patrimônio histórico em Pelotas, pois que as decisões sobre os imóveis a serem tombados passava pelo crivo deste colegiado, restando ao Prefeito a homologação. Até 1987 Pelotas contava com 10.000 prédios analisados para tombamento, dos quais 1.189 foram cadastrados no inventário e 236 tombados provisoriamente, o que mostrou uma forte atuação deste colegiado de especialistas nos processos de tombamento (ALMEIDA e BASTOS, 2006) como mecanismo de implantação de uma política de preservação do patrimônio histórico.

Em 1988 o COMPHIC sofreu uma significativa mudança nos procedimentos de proteção. A Lei Municipal 3.128/88 retirou do Prefeito os poderes de

homologação dos tombamentos definitivos e passou a estabelecer a Câmara de Vereadores como competente para o ato. Esta mesma lei criou uma instância recursal das decisões do Conselho – um Conselho Revisor - o qual decidia em última instância os processos relacionados aos tombamentos para posterior envio à Câmara de Vereadores para o tombamento definitivo.

Dito Conselho Revisor era composto por 7 membros: o presidente do COMPHIC, um representante da Procuradoria do Município, da Câmara de Vereadores, da Associação Comercial, da Associação de Empresários da Construção Civil, da Associação de Proprietários de Imóveis de Pelotas e um da União Pelotense de Associações Comunitárias de Bairros - UPACAB.

Esta lei foi o resultado da profunda reação dos setores econômicos e dos proprietários às políticas públicas aplicadas pelo conselho e ao uso de seus poderes normativos, mostrando também que a política de tombamento estava baseada na versão dos especialistas e de burocratas, contando apenas com legitimidade jurídica e sem uma legitimidade social que resguardasse estas ações.

A decretação do tombamento definitivo pela Câmara de Vereadores e a própria composição do Conselho Revisor – composto por representações não presentes no conselho - já apontava sua tendência política (pois que no mesmo 3 vagas eram ocupadas por grupos diretamente voltados para os interesses econômicos da construção civil) e o evidente conflito entre os setores econômicos e cultural, resultando em uma manobra de transferência do poder deliberativo do COMPHIC para o Conselho Revisor.

Por decorrência, dos 236 prédios com tombamentos provisórios decretados até 1987, somente 16 foram definitivamente protegidos, sendo que, destes, quatro acabaram sendo tombados também em nível federal - os Casarões nº 2, 6, 8 e o Teatro Sete de Abril - e um em nível estadual - a Casa da Banha (ALMEIDA e BASTOS, 2006, p. 101). Os demais imóveis permaneceram apenas inventariados.

Em 1990 um novo cenário foi estabelecido com o advento da Lei Orgânica de Pelotas. Seu art. 207 (válido até hoje) trouxe como primordial a criação do Conselho Municipal de Cultura nos seguintes termos:

Art. 207. O Conselho Municipal da Cultura, órgão consultivo, opinativo, normativo, fiscalizador e deliberativo das questões culturais, terá autonomia administrativa.

§ 1º Na composição deste Conselho, um terço dos representantes será indicado, em paridade, pelos Poderes Executivo e Legislativo, sendo os demais membros oriundos de entidades da sociedade civil ligados às atividades culturais e/ou pessoas físicas que desenvolvam atividades culturais no município.

§ 2º O Conselho Municipal da Cultura, visando à gestão democrática da política cultural, terá as funções de:

I - estabelecer diretrizes e prioridades para o desenvolvimento cultural do Município;

II - fiscalizar a execução dos projetos culturais de aplicação de recursos;

III - emitir pareceres sobre questões técnico-culturais.

Destaca-se ainda da Lei Orgânica seu art. 208, o qual impõe ao Município o dever de estimular a preservação do patrimônio cultural através do Conselho de Cultura.

Art. 208. O Poder Público Municipal protegerá o patrimônio cultural através de inventários, registros, vigilâncias e desapropriações, cabendo-lhe:

I - estimular a preservação de tal patrimônio, **através do Conselho Municipal de Cultura;**

II - valorizar e destacar o tema no Plano Diretor;

III - priorizar o plano temático de preservação do patrimônio cultural e a qualidade da paisagem urbana;

IV - instituir departamento específico para o tema;

V - inventariar e tomba os documentos, obras, objetos, paisagens e demais bens móveis ou imóveis representativos do patrimônio histórico, artístico e cultural de Pelotas, por sua relação com a identidade cultural do Município;

VI - incentivar a potencialidade de concluir de modo a proteger os bens de interesse para preservação do patrimônio cultural.

Parágrafo único. Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos na forma da lei (grifo nosso).

O novo marco legal foi regulamentado pela Lei Municipal nº 4.093, de 25 de julho de 1996 a qual criou o Conselho de Cultura de Pelotas – CONCULT – sem definir o número de integrantes, apenas estabelecendo o modo de composição: a) por representantes dos Poderes Executivo e Legislativo, na proporção de um terço do total, de forma paritária; b) por representantes de entidades de organizações não governamentais (ONG's) que tenham em seus estatutos a previsão de realização de atividades culturais, na proporção de 2/3 do total (art. 2º), restringindo a participação apenas a entidades formais e excluindo a composição por pessoas físicas como assegurado na Lei Orgânica. A Lei nº 4.093/96 fez menção expressa ao Conselho de Cultura como órgão municipal encarregado de executar a Política Municipal de Cultura através de sua secretaria executiva (art. 6º) em conjunto com os órgãos da administração municipal (art.3º, § único).

Em sua competência (art. 3º) encontrava-se a de deliberar as diretrizes da política de cultura executada pelo Poder Público Municipal, criando, quando necessário, os instrumentos para consecução de seus objetivos; estabelecer normas e critérios de qualidade e preservação do patrimônio histórico, artístico e cultural, supletiva e complementarmente ao estabelecido pela Legislação Federal e Estadual; exercer o controle da aplicação de critérios e normas da qualidade e preservação do patrimônio histórico, artístico e cultural; fiscalizar o Poder Público Municipal na execução da política municipal de Cultura; cadastrar, nos termos da Lei, os bens cujas características ensejam tombamento; apreciar, de ofício ou a requerimento, a convivência de tombamento, emitindo parecer fundamentado; proceder ao tombamento provisório; encaminhar ao Poder Executivo Municipal, para homologação, requerimento ou proposta de Tombamento definitivo (art. 3º), revogando expressamente a Lei nº 2.708/82 (que instituiu o COMPHIC) em seus arts. 4º (competência do conselho), 5º (composição) e 6º (regimento interno) e mantendo desta lei todo o processo administrativo de tombamento.<sup>3</sup>

A composição final deste conselho só foi corrigida com o advento da Lei Municipal nº 5.223/06, quando então o órgão passou a ser formado por 12 membros (art.3º), sendo 2 representantes da Câmara Municipal de Pelotas, dois representantes de instituições de ensino superior e por um representante de cada segmento/órgão: Secretaria Municipal de Cultura, Secretaria Municipal de Educação, segmento cultural de artes cênicas, artes visuais e audiovisuais, literatura, manifestações populares, memória e patrimônio e música.

Com esta formação, o conselho passou a ser composto por especialistas e por diferentes representantes de corporações. Esta mesma lei reestruturou o CONCULT, como é demonstrado pelo quadro abaixo:

<b>TIPOS DE ATUAÇÃO</b>	<b>LEI 4093/96</b>	<b>LEI 5.223/06</b>
Deliberativo / Opinativo	Art. 3º - Compete exclusivamente ao Conselho Municipal de Cultura (CONCULT): I - deliberar as diretrizes da política de cultura a ser executada pelo Poder Público Municipal, criando, quando necessário, os instrumentos para consecução de seus	Art. 2º - Fica reestruturado o Conselho Municipal de Cultura (CONCULT), órgão consultivo, opinativo, normativo, fiscalizador e deliberativo das questões culturais, com as seguintes competências: I - analisar e propor diretrizes da política

<sup>3</sup> A expressão “convivência” está prevista na referida lei. Todavia, deve ser entendida como sinônimo de “conveniência”.

	objetivos;	cultural para o Município, bem como meios de captação de recursos;
Estimulador/ Promotor	II - promover o incentivo à documentação por todos os meios de registro (filmes, fotos, TV, som...) das diversas formas de manifestações culturais populares;	Sem correspondência expressa.
Normativo	III - estabelecer normas e critérios de qualidade e preservação do patrimônio histórico, artístico e cultural, supletiva e complementarmente ao estabelecido pela Legislação Federal e Estadual XIV – elaborar o seu regimento interno	Sem correspondência expressa para o inciso III Art. 2º: [...] - elaborar o seu regimento interno.
Fiscalizador	IV - exercer o controle da aplicação de critérios e normas da qualidade e preservação do patrimônio histórico, artístico e cultural; V - fiscalizar o Poder Público Municipal na execução da política municipal de Cultura;	Art. 2º:[...] II - exercer controle da aplicação de normas de qualidade e preservação do patrimônio histórico, artístico e cultural do Município. IV - fiscalizar a execução das políticas municipais de cultura;
Promotor	VI - promover o intercâmbio entre entidades ligadas a questão cultural;	III - promover intercâmbio entre entidades ligadas a atividades culturais;
Estimulador	VII - incentivar atividades e programas que visem cumprimento da presente Lei;	V - manifestar-se sobre a aplicação do PROCULTURA;
Deliberativo	VIII - deliberar, na forma da Lei, sobre a aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Cultura (FUNCULT)	Sem correspondência na nova lei
Executivo	IX - cadastrar, nos termos da Lei, os bens cujas características ensejam tombamento.	Sem correspondência na nova lei.
Opinativo	X - apreciar, de ofício ou a requerimento, a convivência de tombamento, emitido parecer fundamentado	Sem correspondência na nova lei
Executivo	XII - encaminhar ao Poder Executivo Municipal, para homologação, requerimento ou proposta de Tombamento definitivo XIII - manter os livros de tombo	Sem correspondência com a nova lei para os incisos XII e XIII. VII - assessorar a Secretaria Municipal de Cultura.
Opinativo		VI - analisar e emitir pareceres sobre assuntos técnico culturais;

Figura 9: Quadro comparativo entre a Lei Municipal nº 4.093/96 e a Lei Municipal nº 5.223/06

Fonte: Elaborado pelo autor.

A reformulação do Conselho de Cultura de Pelotas merece uma análise mais detalhada. Num primeiro momento, pode-se entender que a Lei Municipal nº 5.223/06 alterou totalmente o CONCULT e seu funcionamento, o que levaria à conclusão de que somente a Lei Municipal nº 5.223/06 devesse reger as atividades do colegiado.

Todavia, ao estabelecer uma “reestruturação” (art. 2º da Lei Municipal nº 5.223/06) sem revogar expressamente os dispositivos da Lei Municipal nº 4.093/96,

a Lei Municipal nº 5.223/06 permitiu que vários dispositivos da Lei nº 4.093/96 continuem em vigor naquilo em que com ela não conflitem. Deste modo, é possível afirmar que restam intactas certas competências do CONCULT, como por exemplo, promover o incentivo à documentação por todos os meios de registro (filmes, fotos, TV, som, entre outros) das diversas formas de manifestações culturais populares (art. 3º, II).

É possível afirmar também que a competência do CONCULT sobre as questões relacionadas à tomada de decisão sobre os tombamentos restam inalteradas, uma vez que o Conselho possui competência fundada no já citado art. 207 da Lei Orgânica de Pelotas como órgão deliberativo, não podendo a Lei Municipal nº 5.223/06 estabelecer restrição ou supressão ao exercício desta competência regulada pela Lei Municipal nº 4093/96.

Neste sentido, a própria Constituição Federal ao estabelecer em seu art. 216 que o Poder Público promoverá e protegerá o patrimônio cultural com a colaboração da comunidade, indica esta capacidade de exercício de uma cidadania ativa nas questões de tombamento, restando portanto no âmbito do CONCULT a competência para decidir sobre o tombamento definitivo. Todavia, no que diz respeito aos atos executivos – como a guarda do livro do tomo (art. 3º, XIII) entende-se que esta competência é do Município, pois diz respeito aos atos materiais decorrentes de sua competência constitucional prevista no art. 216, ou seja, para proteger é necessário realizar ações que traduzam esta finalidade, atos de exercício do interesse público.

Também pode-se deduzir que o poder normativo do CONCULT continua em vigor. A competência legislativa municipal prevista no art. 30, IX (Compete aos Municípios: [...] IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual) da Constituição Federal não se confunde com a competência normativa do conselho, uma vez que esta deve submeter-se por hierarquia à competência da Câmara de Vereadores em legislar sobre assuntos de interesse local. O que a referida lei fez foi estabelecer uma competência sobre normas relativas ao patrimônio cultural local a serem cumpridas pelo Município desde que não extrapolem nem invadam a competências dos entes federativos em matéria de patrimônio cultural – uma competência subsidiária.

Entende-se para esta tese que esta competência subsidiária tem fundamento direto na Constituição Federal. A normatização realizada pelos conselhos no exercício da função que lhes é outorgada por lei é diferente da função legislativa exercida pela Câmara de Vereadores em dois aspectos: primeiro, porque a normatividade realizada pelos conselhos equipara-se ao exercício da função administrativa, visa executar as modificações e inovações da ordem jurídica no que diz respeito à atividade administrativa, ao passo que a atividade normativa presente na função legislativa (típica das casas legislativas) tem como fim principal inserir no ordenamento jurídico regras que alteram o quadro de direitos dos indivíduos no que se refere ao patrimônio cultural.

Também diferenciam-se no aspecto formal. As normas decorrentes da função legislativa são as previstas no art. 59 da CF e compreendem o que se chama de “legislação”, enquanto que as normas expedidas pelas autoridades administrativas equiparadas ou por órgãos híbridos (como o CONCULT) no exercício de suas funções são os regulamentos, decretos e instruções ( art. 84, IV,VI e art. 87, § único, II da CF) ou ainda resoluções, e porque possuem este caráter de explicitação do que contém a legislação é que são consideradas de hierarquia inferior.

Assim, uma norma criada pelo CONCULT poderia exigir que um tombamento, ou mesmo um registro de manifestações culturais, fosse precedido de realização de audiências públicas para oitiva dos interessados, ou que nenhum investimento público fosse realizado sem prévia política pública chancelada pelos grupos diretamente envolvidos.

De longe as prerrogativas do conselho não objetivam retirar poderes das instâncias representativas republicanas. Novas instâncias normativas reconhecidas por lei encontram espaço no mundo jurídico, principalmente quando tem fundamento em normas de caráter constituinte, como é o caso das Leis Orgânicas que constituem e alicerçam o ordenamento jurídico local dos Municípios.

Além das normativas acima apontadas, o CONCULT está regido pelo seu Regimento Interno – RI, o qual foi aprovado em 2006 (Ata nº 2/2006) e está em vigor até hoje sem alterações.

O ingresso como conselheiro ocorre por indicação (representantes estatais e de instituições públicas, como as instituições de ensino superior) e por eleição para

os segmentos culturais e em ambos os casos está prevista suplência (art. 2º, § 1º do RI). Os candidatos devem comprovar no ato da inscrição que preenchem os requisitos da Lei Municipal nº 5.223/2006, além de apresentarem um exemplar do Estatuto Social em vigor devidamente registrado da entidade ao qual participam, ata da eleição da diretoria em exercício e, por último, um resumo devidamente comprovado das atividades dos dois últimos anos anteriores ao pedido de inscrição para os casos de entidades (art. 26, § 2º). Os conselheiros têm mandatos de dois anos sem limite de reeleição (art. 29 do RI) perdendo o mandato somente em caso de desistência (art. 29, § 1º do RI).

O Conselho é gerido por uma Câmara Diretiva composta por um Presidente, Vice-Presidente e Secretário, eleitos entre os conselheiros para um mandato de 1 ano (art. 7º do RI).

O colegiado é dividido internamente em 6 Câmaras Técnicas assim dispostas: artes cênicas, artes visuais e audiovisuais, literatura, manifestações populares, memória/patrimônio e música, em correspondência ao art. 3º, III a VIII da Lei Municipal nº 5.223/2006, a qual prevê uma vaga para cada uma destas modalidades. Estas câmaras técnicas são responsáveis por emitirem pareceres em suas áreas ou áreas afins e submetê-los à aprovação do Plenário (art. 8º, § 5º do Regimento Interno).

O RI prevê também a criação de Comissões Especiais (art. 25 do RI) as quais têm duração de 90 (noventa) dias e são nomeadas pelo Presidente por iniciativa deste ou por solicitação do Pleno, de outra Comissão Especial, das Câmaras ou dos Conselheiros, com finalidades específicas definidas no ato de sua constituição, sempre que houver necessidade de elaborarem-se estudos, informações, relatórios ou pareceres sobre matéria de natureza extraordinária ou atípica que exceda as atribuições comuns dos demais órgãos do conselho.

As reuniões ordinárias devem ocorrer uma vez ao mês e as extraordinárias pelo menos de seis em seis meses, sendo uma na Câmara Municipal de Vereadores e a outra em uma região da cidade em entidades de bairro, associações, sedes de ONGs, sede de projetos sociais, ou outros organismos da SECULT, podendo realizar tantas sessões extraordinárias quantas forem necessárias (art. 4º, § 1º do Regimento Interno).

Segundo o mesmo RI (art. 6º), as decisões de caráter normativo e deliberativo do Pleno (órgão máximo do conselho e a quem cabe este tipo de decisão – art. 17

do Regimento Interno), quando de interesse da comunidade cultural, devem ser publicadas em jornal oficial do Município ou no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Pelotas (art.42 do RI).

O Regimento Interno descreve ainda o rito de tramitação das matérias apresentadas à apreciação do conselho (art. 9º), o modo de manifestação e votação, a qual ocorre por maioria simples dos presentes, desde que presentes o quorum mínimo para as sessões (7 conselheiros – art. 4º, § 1º do RI).

Pelo que consta no art. 17, § 3º do RI, as atribuições normativas, deliberativas, consultivas e fiscalizadoras, próprias à finalidade e às funções como órgão colegiado de deliberação coletiva devem ser observadas em nome de sua hierarquia e executadas pelo Pleno, com autonomia e independência decisória. Cabe ao Pleno também tomar todas as decisões definitivas, em especial as que versarem sobre matéria tratada, fazendo-as encaminhar para os seus devidos efeitos.

Ao Pleno compete ainda disciplinar e implementar, por meio de Resolução, o cumprimento das atribuições fiscalizadoras do Conselho, subsidiar a Secretaria Municipal de Cultura na formação de políticas públicas relativas à área cultural e, ainda, auxiliar as iniciativas comunitárias nos assuntos referentes a ações que visem consolidar as práticas culturais como elemento fundamental de cidadania (art. 18 do Regimento Interno).

O CONCULT se manifesta com caráter deliberativo através de resoluções, pareceres e proposições. Nos termos do art. 35 do Regimento Interno, as resoluções devem ser utilizadas para o exercício da função normativa. Já os pareceres são manifestações técnicas exaradas por um dos conselheiros sobre matéria submetida para análise, o qual pode ser conclusivo, de eficácia vinculante ou meramente consultivo e opinativo, conforme determinar o Regimento Interno ou entender o Pleno (art. 35, § 1º).

Quando se referir a mérito exclusivamente cultural, o parecer deverá examinar a relevância e a oportunidade da matéria em questão e, subsidiariamente, se for o caso, enquadrá-la nas prioridades definidas pelo Conselho, devendo ser submetido à decisão do Pleno no prazo de 15 dias, a contar da data de recebimento pelo Relator (art. 40, § 1º). Os pareceres, uma vez aprovados pelo Pleno, terão caráter conclusivo e, quando recomendarem os projetos por eles examinados, serão submetidos, se assim o exigir a sistemática do sistema ou do fundo respectivos, a

uma avaliação coletiva com o fim de serem declarados prioritários à captação de recursos incentivados (art. 40, § 4º do RI).

Estão legitimados a apresentar demandas junto ao CONCULT o Presidente, as Câmaras Técnicas, as Comissões Especiais, os conselheiros, as autoridades, os diversos segmentos culturais, as entidades representativas destes segmentos ou os cidadãos em geral (art. 18 do Regimento Interno).

A descrição normativa acima realizada permitiu identificar qual a base do desenho institucional desta IP desde seu ressurgimento. É possível afirmar que o CONCULT possui um perfil normativo que proporciona uma ampla participação social, seja através da legitimidade para a apresentação de proposições, seja pelas reuniões extraordinárias a serem feitas em outras regiões da cidade ou mesmo pelo caráter republicano da forma de ingresso e da periodicidade do mandato e votação.

Contudo, o CONCULT carece de uma efetividade de sua atuação institucional como órgão de representação social, pois que em sua prática adotou outra postura como será demonstrado abaixo.

Desde sua formação inicial, o CONCULT foi marcado pela incompletude das vagas por parte da Secretaria Municipal de Educação e da representação da literatura, levando o conselho a realizar novas eleições para ocupação da vaga desta última, sem obter êxito (Atas nºs 4/2006 do CONCULT e 2/2006 de sua Câmara Diretiva).

As eleições de 2008 registraram 306 votos válidos assim distribuídos (Ata nº 8/2008): Manifestações Populares (61,76%), Música (12,09%), Memória/Patrimônio (7,84%), Artes Visuais (6,53%), Literatura (6,2%) e Artes Cênicas (5,55%).

No pleito de 2012 estiveram presentes 198 votantes que elegeram candidatos únicos (sem suplência) para as vagas de Artes Cênicas, Manifestações Populares e Música. Os eleitos para todas as demais áreas (inclusive memória e patrimônio) foram acompanhados de suplentes (PELOTAS, 2012).

Nas eleições de 2015 foram colhidos 240 votos da população para 10 candidatos divididos em quatro segmentos que obtiveram a seguinte votação: Artes Cênicas (44,58%), Manifestações Populares (47,08%), Música (7,5%) e Memória e Patrimônio (0,8%). Os setores de Artes Visuais e Literatura não tiveram inscritos (HORAS, 2015).

Este modelo de representação (baseado em segmentos culturais e em indicações de órgãos e/ou instituições públicas) foi discutido em um seminário

(Diálogos Setoriais – Ata nº 5/2013) onde surgiram proposições para uma mudança na forma da composição colegial, de modo que fosse ampliada para atender as novas necessidades sociais e permitir que se tornasse um conselho com representatividade para abrigar os diferentes grupos e segmentos sociais, onde os outrora excluídos (inclusive jovens, movimentos sociais, trabalhadores e empresários) tivessem assento em um novo formato de colegiado que se aproximasse tanto quanto possível da realidade pelotense. Tais orientações e proposições foram encaminhadas para a SECULT e para o Prefeito Municipal, os quais não deram continuidade aos pleitos (LEAL, 2016).

O déficit representativo apontado pelos Diálogos Setoriais compõe o elenco dos problemas de representação que perpassam o CONCULT. Reforça esta problemática a representação por segmentos educacionais. Segundo apurado, este tipo de representação é percebido como um encargo (e, na maioria das vezes, não cumprido) ante aos demais deveres, tornando-se uma representatividade por dever funcional e não por adesão voluntária de representação (informação verbal).<sup>4</sup>

A contribuição (da Universidade) é muito pequena no Conselho. Os representantes anteriores nem apareciam nas reuniões, [...] também é visto pelos colegas como mais uma pendência a cumprir [...] o coordenador de arte e cultura da pró-reitoria de extensão que também era representante aqui [...] já estava lotado de coisas (LEAL, 2016).

Esta forma de vinculação degenera o processo de representação e de participação, enfraquecendo os propósitos do conselho, já que nestes casos não há eleição como processo de maturação participativa.

Não escapa a este contexto a percepção de que nem todos os conselheiros exercem seus mandatos por iniciativa própria, mas por situações que os colocam como representantes sem que haja a vontade de representar uma categoria e envolverem-se com os processos, como apontado por Bonow (informação verbal)<sup>5</sup>, tendo já ocorrido, segundo Leal, com o segmento memória e patrimônio (informação verbal):<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Entrevista concedida por Noris Leal, Presidente do CONCULT no período 2015-2016, no Museu do Doce, em Pelotas, em 17 de junho de 2016.

<sup>5</sup> Informação obtida em entrevista concedida por Marta Bonow, Presidente do CONCULT no período 2016-2017, em Pelotas, em 23 de junho de 2016.

<sup>6</sup> Entrevista concedida por Noris Leal, Presidente do CONCULT no período 2015-2016, no Museu do Doce, em Pelotas, em 17 de junho de 2016.

A maioria das pessoas não está nem porque quer. Eu não me candidataria, só que eu fui e acabei gostando. Tem muita gente ali que não tá afim, não estava afim antes e vai lá porque se acha a responsável, ter as prioridades, mas não queria aquele envolvimento. Isso acontece com quase todos em algum momento, em algum assunto (BONOW, 2016).

Não tinham pessoas que defendessem memória e patrimônio [...]. Eu cheguei aqui, era uma pessoa produtora cultural que não trabalhava na área com memória e patrimônio, trabalhava com qualquer projeto cultural (LEAL, 2016).

Também neste sentido apurou-se que há um desconhecimento dos conselheiros sobre suas funções como representantes sociais e estatais, encontrando-se afirmativas típicas de atuações que legalmente devem ser promovidas pelo CONCULT sendo atribuídas à SECULT (Ata nº 6/2006). Muitos conselheiros não possuíam clareza de seu papel enquanto representantes, outros o foram por obrigação institucional.<sup>7</sup>

A presença nas reuniões foi em média de 7 membros para um total de 12 vagas. Esta diferença entre a composição legal e a real afetou o equilíbrio entre representantes sociais e estatais. As atas do período mostram que em vários momentos a presença dos representantes estatais foi mais significativa que a dos demais membros, em razão do tempo disponível (pois que suas participações são computadas em sua jornada de trabalho) e posse de informação, como a obtida junto a Presidente Marta Bonow (informação verbal).<sup>8</sup>

Tem gente que está em mais de um conselho e que consegue esta liberação, os órgãos onde eles estão, sabem que isso é importante [...]. **A gente sempre ouve a representante da Secretaria de Cultura** assessora do Secretário porque ela é muito experiente. Muitas vezes a gente não concorda, mas ela tem muito tempo à frente **então esta parte política a gente vai muito junto com ela (grifo nosso).**

Neste contexto, a ocupação de vagas por representantes estatais com peso político produziu desequilíbrios internos, sugerindo uma prevalência de decisões de acordo com os interesses do Município no sentido de implantar suas políticas públicas, atuando com predomínio de seus interesses na arena em pelo menos dois momentos. O primeiro (2007) quando o próprio Secretário de Cultura ocupava a vaga de representante da SECULT (Ata nº 9/2007), e o segundo em 2016, quando a

---

<sup>7</sup> Entrevista concedida por Noris Leal, Presidente do CONCULT no período 2015-2016, no Museu do Doce, em Pelotas, em 17 de junho de 2016.

<sup>8</sup> Entrevista concedida por Marta Bonow, Presidente do CONCULT no período 2016-2017, em Pelotas, em 23 de junho de 2016.

mesma vaga foi ocupada pela Secretária Adjunta da mesma Secretaria (informação verbal).<sup>9</sup>

No que tange a propositura de demandas predomina a iniciativa do Presidente (42,1%) seguida do Secretário (23,6%), Vice-Presidente (21%), SECULT (10,5%), representante do segmento memória e patrimônio juntamente com o de artes visuais (2,6%). Não há registros de proposições dos demais segmentos, perfazendo um total de 38 registros. Boa parte das pautas apresentadas pelo Presidente, Vice-Presidente e Secretário são demandas enviadas pela própria SECULT (informação verbal).<sup>10</sup>

As pautas foram agrupadas de modo a evidenciar os conteúdos mais tratados nas reuniões. Foi feita uma divisão em 3 eixos: temas relacionados à administração e gestão interna, temas culturais gerais e temas relativos ao patrimônio cultural e à memória. Em muitos dos casos os assuntos foram discutidos em mais de uma reunião, não sendo computados sua repetição. No CONCULT, 50% das pautas trataram sobre a cultura em geral, 32,33% são temas de administração e gestão interna e apenas 17,64% sobre memória e patrimônio.

As reuniões ordinárias foram feitas até abril de 2007 na SECULT, passando então a serem realizadas na Casa dos Conselhos, voltando em 2013 para a SECULT (Ata nº 01/2013) e lá permanecendo até hoje. A permanência do CONCULT com sede junto à SECULT (e não na Casa dos Conselhos) foi percebida pela Presidente Noris Leal como um obstáculo capaz de inibir a eficácia da atuação do colegiado, contribuindo para a transformação do conselho em um órgão a serviço dos interesses do Poder Executivo e de suas políticas, onde sua instalação na SECULT e o modo de condução das relações desta Secretaria estariam diretamente vinculados ao modo de percepção por parte dos funcionários desta mesma da Secretaria sobre o papel do conselho, ou seja, um caráter de subserviência ao Poder Executivo e suas autoridades ante sua estreita vinculação com a SECULT (informação verbal).<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Entrevista concedida por Noris Leal, Presidente do CONCULT no período 2015-2016, no Museu do Doce, em Pelotas, em 17 de junho de 2016. Pronunciou-se no mesmo sentido a entrevistada Marta Bonow, Presidente do CONCULT no período 2016-2017, em Pelotas, em 23 de junho de 2016.

<sup>10</sup> Entrevista concedida por Noris Leal, Presidente do CONCULT no período 2015-2016, no Museu do Doce, em Pelotas, em 17 de junho de 2016.

<sup>11</sup> Esta informação foi obtida em entrevista concedida por Noris Leal, Presidente do CONCULT no período 2015-2016, no Museu do Doce, em Pelotas, em 17 de junho de 2016 e na entrevista

Todavia, esta percepção não é compartilhada pela outra Presidente entrevistada (Marta Bonow), a qual entende que a escolha do local mantém-se por condições de praticidade e facilitação de acesso às reuniões (informação verbal).<sup>12</sup>

O CONCULT possui uma média de 8,4 reuniões anuais, devendo ser considerado que esta apuração levou em conta apenas os anos em que foram disponibilizadas as atas (2006, 2007, 2008, 2013 e 2014).

Foi feita apenas 1 reunião extraordinária realizada fora das dependências do CONCULT (Ata nº 13/2007, que aponta a reunião no estande da SECULT na Feira do Livro de 2007) e nenhuma reunião (extraordinária ou ordinária) nas dependências da Câmara de Vereadores como previsto no art. 4º, § 1º do RI. Ocorreram ao longo do período analisado reuniões ordinárias em 3 lugares distintos dos comumente realizados buscando uma aproximação dos setores culturais: Grande Hotel de Pelotas (Ata nº 9/2006), Museu de Arte Leopoldo Gotuzzo (Ata nº 5/2013) e Casarão nº 8 (Ata nº 8/2013), todos locais da região central da cidade, e duas reuniões extraordinárias com a participação de diferentes segmentos sociais (Ata nº 6/2007) – com representantes da Universidade Católica de Pelotas, da Universidade Federal de Pelotas, Gerência do SESC, TV UCPEL, Movimento Hip-hop, representantes das Secretarias de Turismo e da Secretaria de Cultura, e com representantes da Academia Pelotense de Letras (Ata nº 2/2008).

A publicidade de seus atos também não vem sendo cumprida, pois as atas de reuniões ainda mantêm-se não disponíveis em sítio eletrônico e também não foram publicadas em outro veículo de divulgação. Esta previsão somente é cumprida para fins de publicação de edital de eleição dos membros (Ata nº 2/2013) e para divulgação e informação do Programa Municipal de Incentivo à Cultura - PROCULTURA, não havendo outros registros de publicações oficiais de caráter deliberativo no *site* da Prefeitura Municipal de Pelotas.

As competências exercidas pelo conselho e previstas na Lei Orgânica do Município e na Lei Municipal nº 5.223/06 foram apuradas mediante a análise das atas e através das entrevistas. A consulta aos documentos mostrou que o CONCULT proferiu 42 manifestações sobre os temas culturais, sendo 23,8% sobre memória/patrimônio. O quadro a seguir apresenta o exercício das competências do

---

concedida por Marta Bonow, Presidente do CONCULT no período 2016-2017, em Pelotas, em 23 de junho de 2016.

<sup>12</sup> Informação obtida com a entrevistada Marta Bonow, Presidente do CONCULT no período 2016-2017, em Pelotas, em 23 de junho de 2016.

Conselho em percentuais ao longo dos anos analisados. Em alguns casos a manifestação foi classificada ao mesmo tempo como deliberativa e consultiva por não se poder concluir em razão da forma como foi redigida a ata. Não estão computadas as manifestações relacionadas aos editais do PROCULTURA.

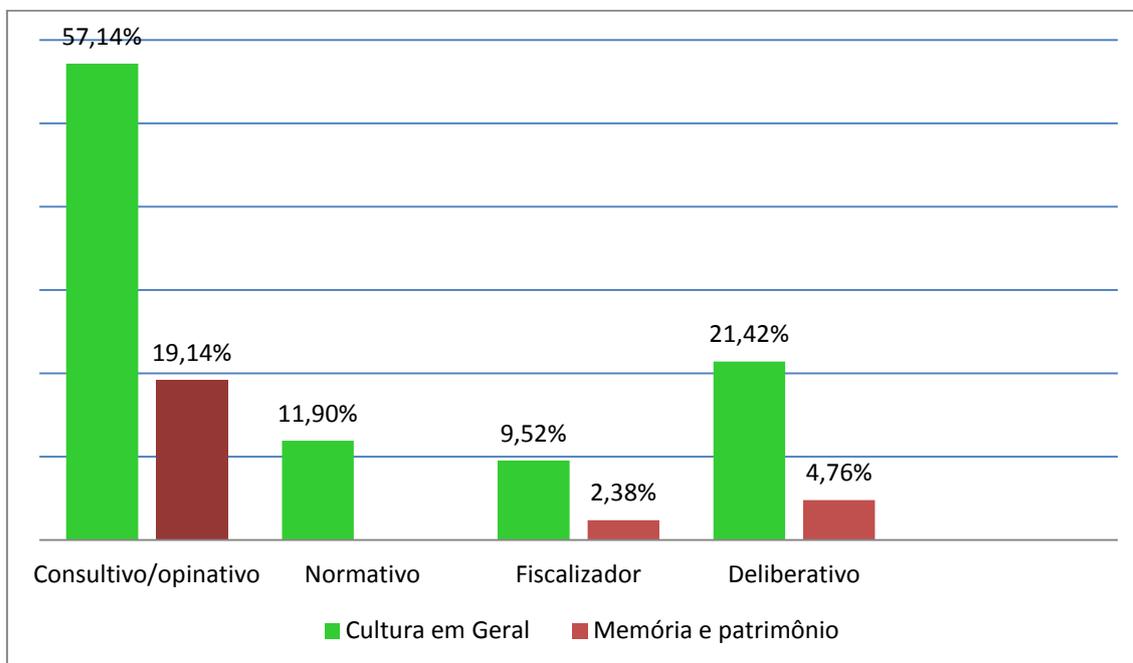


Figura 10: Gráfico de distribuição das competências do CONCULT entre 2006 e 2016.

Fonte: Elaborado pelo autor

Observa-se que há um desequilíbrio institucional endógeno no exercício das competências do CONCULT, sendo uma IP de caráter predominantemente consultiva<sup>13</sup>, pouco deliberativa e fiscalizadora mostrando-se ineficaz nos propósitos constitucionais - a democratização dos processos decisórios e o controle social (art. 216-A, § 1º, X da CF), fazendo com que as decisões políticas sobre o patrimônio cultural mantenham-se fora do âmbito da coletividade como apregoado pela Constituição Federal.

A baixa capacidade fiscalizadora (2,38%) decorre da própria Lei Municipal nº 5.223/06, pois esta tem uma patente contrariedade. Pelo seu art. 3º, VIII, cabe ao conselho assessorar a SECULT. Como pode haver assessoramento por parte de um órgão que tem por competência (art. 3º, IV da Lei Municipal nº 5.223/06) fiscalizar a execução das políticas públicas municipais de cultura executadas pela própria

<sup>13</sup> A Ata nº 5/2006 e a Ata nº 13/2007 registram um pronunciamento claro do então Presidente que afirma que a função do colegiado é "apreciar e dar parecer", onde este sentido não transparece ser na forma de pareceres deliberativos.

Secretaria que assessora? Como fiscalizar uma Secretaria quando o seu então titular era um conselheiro (Ata nº 9/2007)?

As funções de subsidiar a Secretaria Municipal de Cultura na formatação de políticas públicas e auxiliar as iniciativas comunitárias (art. 18 do Regimento Interno) também foram prejudicadas. Os documentos atestam que diversos segmentos culturais promoveram ações isoladas sem a chancela do Conselho ou seu apoio, ou mesmo de seu conhecimento, ou seja, sem o auxílio do CONCULT.<sup>14</sup> Há registros de várias demandas culturais que foram diretamente apresentadas aos órgãos públicos sem o conhecimento ou o apoio do conselho (Ata nº 6/2006), permanecendo uma prática até hoje (informação verbal).<sup>15</sup>

Em diversos momentos (Atas nºs 6/2006, 7/2006 e 5/2007) são registradas ações por parte do Município (em âmbito legislativo e executivo) com a participação e sem a participação do CONCULT, utilizando-se do conselho segundo conveniências políticas. Muitas manifestações (ainda que sem oposição direta aos interesses da Municipalidade) não foram levadas a efeito pela Prefeitura de Pelotas. Entre as principais políticas que não tiveram pronunciamento do colegiado estão as do PAC – Cidades Históricas e as celebrações do Dia do Patrimônio (informação verbal).<sup>16</sup>

A Municipalidade busca o apoio político do CONCULT quando entende que o conselho pode ser capaz de aderir aos propósitos de suas políticas públicas, deixando de submeter ao colegiado questões que podem gerar divergência com seus interesses políticos (Atas nºs. 9/2006 2/2008).

No que tange à articulação institucional com outros órgãos e instituições, foi constatado um processo de aproximação com a Câmara de Vereadores, com a SECULT e com outros conselhos (Ata nº 3/2006 da Câmara Diretiva e Ata nº 6/2006 do CONCULT). No caso dos demais conselhos, tal aproximação ocorreu através da integração no Fórum Anual dos Conselhos. Este fórum, em especial, apontou para a necessidade de aproximação dos conselheiros em geral de suas bases sociais, pois

---

<sup>14</sup> Por todos: Ata nº 1/2007.

<sup>15</sup> Informação trazida por Raul Ferreira, Presidente do Clube Cultural Fica Ahí pra Ir Dizendo, em entrevista realizada no próprio Clube, em Pelotas, em 2 de junho de 2016.

<sup>16</sup> Informação obtida em entrevista concedida por Noris Leal, Presidente do CONCULT no período 2015-2016, no Museu do Doce, em Pelotas, em 17 de junho de 2016 e por Marta Bonow, Presidente do CONCULT no período 2016-2017, em Pelotas, em 23 de junho de 2016.

foi percebido que esta distância prejudicava a representação nos mais diversos tipos de conselho.

Por fim, quanto ao modo de decidir – se por consenso ou por votação – foram apuradas 22 decisões sobre os mais diversos temas culturais, sendo 81,8% decididas na forma consensual e 18,2% por votação. Há registros de 18,2% de decisões (todas por consenso) relacionadas com o patrimônio cultural ou a memória social.

Todo este desenho institucional foi afetado pela criação do Programa Municipal de Incentivo à Cultura – PROCULTURA. A criação deste programa alterou significativamente a atuação do Conselho e o modo como ocorre a participação social nas políticas públicas de patrimônio, eis que estas estão imersas numa dimensão não específica, mas geral - a cultural, sendo o PROCULTURA atualmente a principal atividade exercida no colegiado.

O programa resultou de um longo debate que iniciou em 2006 no âmbito do CONCULT e envolveu a Câmara de Vereadores e a Prefeitura de Pelotas (Atas nºs 6/2006 e 9/2006 do CONCULT). A lei aprovada em 2009 decorreu da constatação da ausência de um fundo municipal destinado à cultura. A proposição inicial elaborada pelo CONCULT foi no sentido de que a Câmara de Vereadores destinasse o saldo positivo anual de seus recursos para um fundo cultural regido pela própria Câmara. Em sequência, optou-se por criar um fundo público permanente com regras específicas de acesso aos recursos, destinação e controle das verbas.

Assim, o objetivo principal do PROCULTURA – Lei Municipal nº 5.662, de 30 de dezembro de 2009 - fincou-se no apoio e na viabilização de projetos de produção, resgate e preservação das diversas formas da cultura local pelotense. Este programa volta-se para o apoio à circulação e fruição dos bens culturais, mediante a alocação de recursos para: a) apoio à pesquisa, à realização de exposições, festivais, seminários, oficinas e espetáculos; b) apoio ao aperfeiçoamento de artistas e técnicos culturais, c) cobertura de despesas com transporte e seguro de objetos de valor cultural destinados a mostras e exposições públicas; d) apoio à reforma ou construção de edificações destinadas a fins culturais e aquisição dos equipamentos que se fizerem necessários à reforma ou construção; e) preservação e divulgação do patrimônio histórico, artístico e natural do Município; f) apoio à circulação dos bens culturais; g) apoio à produção e circulação de bens

culturais mediante projetos de responsabilidade de órgãos e agências públicas vinculados ao segmento cultural e artístico; h) apoio a outras atividades culturais consideradas relevantes pela SECULT e pelo CONCULT (art. 3º da Lei Municipal nº 5.662/09).

Deste modo, a municipalidade pelotense destina recursos para um fundo municipal para projetos culturais, os quais são escolhidos através de edital anual publicado pela SECULT. Os projetos são selecionados mediante duas etapas distintas. Na primeira etapa são eleitos os projetos que atendam, entre outros, aos critérios de adequação orçamentária, a reciprocidade oferecida, criatividade e importância para o Município e valorização da memória histórica da cidade (art. 9º da Lei Municipal nº 5.662/09). Esta escolha é feita por uma comissão de análise de projetos composta por no mínimo 3 (três) membros, os quais possuem mandato de 2 anos com possibilidade de recondução, sendo presidida, sempre, por um membro da SECULT (art. 8º da Lei Municipal nº 5.662/09).

Após a avaliação e seleção de projetos por esta comissão, o processo é remetido para a análise de mérito pelo CONCULT para julgamento do atendimento das finalidades culturais, o qual decide sobre a alocação dos recursos através de seu Plenário (art. 13, § 1º da Lei Municipal nº 5.662/09), sendo esta decisão homologada pelo Prefeito (art. 13, § 2º da Lei Municipal nº 5.662/09).<sup>17</sup>

Desta forma, a participação social ocorre permanentemente através dos membros do CONCULT na escolha dos projetos que tratem não só de patrimônio, mas da cultura em geral.

Se por um lado o PROCULTURA tornou-se a principal atividade do CONCULT, por outro vem sendo considerado um entrave para o desenvolvimento das demais prerrogativas legais (principalmente de caráter propositivo). A partir de sua criação, as atividades do Conselho passaram a concentrar-se em grande escala na avaliação de editais e de seleção de propostas do programa, havendo quase que um esgotamento de sua função somente nesta atividade.<sup>18</sup> Por decorrência, o

---

<sup>17</sup> Os critérios utilizados pelo CONCULT foram definidos na Ata nº 10/2013.

<sup>18</sup> Esta é a percepção de ambas Presidentes entrevistadas.

exercício das demais funções e competências legais (proposição e fiscalização) não vêm encontrando espaço para sua efetivação (informação verbal).<sup>19</sup>

Os dados apresentados logo abaixo demonstram a atividade submetida ao CONCULT através dos projetos entre os anos de 2011 e 2016. O ano de 2010 não possui dados disponíveis.

---

<sup>19</sup> Informação obtida em entrevista concedida por Noris Leal, Presidente do CONCULT no período 2015-2016, no Museu do Doce, em Pelotas, em 17 de junho de 2016 e por Marta Bonow, Presidente do CONCULT no período 2016-2017, em Pelotas, em 23 de junho de 2016.

**Tabela 2: Percentual de projetos apresentados ou habilitados e projetos contemplados com recursos entre os anos de 2011 e 2016.**

	2011	2011	2012	2012	2013	2013	2014	2014	2015	2015	2016	2016	Média	Média
CATEGORIA	% P.H	% P. C	% P.H	% P. C	% P.H	% P. C	%P.H.	% P. C						
<b>Música</b>	<b>23,53</b>	<b>33,33</b>	<b>34,04</b>	<b>33,33</b>	<b>34,93</b>	<b>35,29</b>	<b>19,37</b>	<b>35,29</b>	<b>31,25</b>	<b>45</b>	<b>30</b>	<b>38,10</b>	<b>28,84</b>	<b>36,73</b>
Literatura	17,65	33,33	23,40	22,22	12,36	11,76	7,14	0	6,25	0	8,75	4,76	12,59	12,01
Artes Integradas	0	0	0	0	3,37	11,76	13,27	17,65	21,28	20	21,25	19,05	9,96	11,41
Artes Cênicas	1,96	8,33	10,64	16,67	13,48	5,88	10,20	11,76	12,50	10	15	9,52	10,63	10,36
Folclore/ Manif. Populares	11,76	0	6,38	11,11	5,62	5,88	3,06	11,76	1,56	5,00	3,75	9,52	5,36	7,21
Cinema/ Audiovisual	17,65	0	6,38	5,56	11,24	11,76	1,02	0	10,94	5,00	5,00	4,76	8,70	4,51
Artes Visuais	5,88	8,33	10,64	5,56	10,11	5,88	10,20	17,65	1,56	0	3,75	4,76	7,02	7,03
Vídeo	7,84	16,67	4,26	5,56	0	0	0	0	0	0	0	0	2,02	3,70
<b>Mem./Patrim.</b>	<b>7,84</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>7,14</b>	<b>5,88</b>	<b>6,25</b>	<b>5,00</b>	<b>3,75</b>	<b>9,52</b>	<b>4,16</b>	<b>3,40</b>
Dança	5,88	0	2,13	0	8,99	11,76	0	0	4,69	5,00	3,75	0	4,24	2,79
Artesanato	0	0	2,13	0	0	0	1,02	0	3,13	5,00	1,25	0	1,25	0,83
Gastronomia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1,25	0	0,21	0
Jogos eletrônicos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2,50	0	0,42	0
<b>Total</b>	<b>51</b>	<b>12</b>	<b>47</b>	<b>18</b>	<b>89</b>	<b>17</b>	<b>98</b>	<b>17</b>	<b>64</b>	<b>20</b>	<b>80</b>	<b>21</b>	<b>71,5</b>	<b>17,5</b>

Legenda: P.A. – Projetos apresentados ou habilitados para receber recursos. P.C. – Projetos contemplados com os recursos.

Fonte: Elaborada pelo autor

Todos estes dados coletados (tanto do PROCULTURA como do Conselho) são colocados à luz das teorias anteriormente apresentadas de modo a que possam dar suporte ao que será tratado. Pois bem, segundo Alexy (1997, p. 86) se a norma-princípio deve ser realizada na maior medida possível segundo as possibilidades jurídicas e fáticas existentes, é preciso investigar se o art. 216-A, §1º, X da CF é uma norma-princípio aplicável às IPs de Pelotas. Veja-se a redação:

Art. 216-A. [...]

§ 1º O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios:

[...]

X - democratização dos processos decisórios com participação e controle social;

[...]

Pode-se depreender que esta é uma norma-princípio, pois reúne as condições jurídicas para sua implementação e coloca a democracia como base da participação na medida em que assenta esta participação nos processos decisórios das políticas públicas de patrimônio como centro destes processos.

Todavia, é necessário verificar se há condições fáticas no contexto em que se encontra o CONCULT para que o princípio seja exercido na sua maior medida possível e se há condições mínimas de exercício da vontade sem que a democracia se torne em tirania da maioria sobre a minoria.

Para o segundo caso é necessário dizer que a soberania popular exercida através da eleição do CONCULT tem o mesmo sentido que a soberania manifestada pelas eleições governamentais locais. Neste caso é possível também considerar que a democracia aqui presente não pode sucumbir os direitos da minoria manifestados pelas ações do conselho, pois tanto a Administração Municipal quanto os conselheiros foram legitimamente eleitos de forma livre e igualitária. Não é possível considerar o argumento da maioria de votantes como única premissa de legitimidade das políticas públicas de patrimônio emanadas da Administração Municipal quando estas mesmas políticas são gestadas no âmbito do conselho (aqui como minoria).

A atuação do conselho demonstrada pelas atas e entrevistas atestam que as condições fáticas exigidas para que esta norma-princípio seja implementada na maior medida possível não estão totalmente presentes, seja pela diminuta participação dos representados nos processos eleitorais ou mesmo pela ausência de suplentes, seja pela expressiva ausência de participantes no colegiado, que acaba

funcionando em média com 58,3% de sua capacidade, ou mesmo pela forma como são conduzidas as decisões no âmbito da política de patrimônio em Pelotas.

Esta parcial representação no conselho é um obstáculo para maior efetividade das suas ações (informação verbal).<sup>48</sup> A falta de compromisso dos conselheiros para com o conselho figura como um dos maiores problemas de gestão da Câmara Diretiva, pois a ausência (em alguns casos, permanente) de membros eleitos é tida como uma das causas do seu enfraquecimento e das dificuldades de atuação, aliado com a falta de previsão regimental para uma sanção aos faltosos (informação verbal)<sup>49</sup>, embora tenha-se aferido que em muitas situações esta falta decorra da incompatibilidade dos horários das reuniões com os demais compromissos privados dos conselheiros (informação verbal).<sup>50</sup>

Por esta razão, o baixo quórum precariza a representatividade e enfraquece a legitimidade do conselho como órgão social de atuação junto aos processos patrimoniais, contribuindo para deixar sem expressão as ações políticas ali geridas em prol do patrimônio.

O objetivo principal da descentralização previsto no RI não foi alcançado. A manutenção das reuniões na região central da cidade deixou de produzir condições de acesso e a capilaridade necessária para uma efetiva participação da comunidade junto ao conselho e aos seus conselheiros, além de inibir a eficiência e a publicidade esperada deste colegiado, pois ao manter-se as reuniões no bairro central, deixou-se de propagar e de apregoar sua existência enquanto órgão da e para a comunidade.

Apesar desta ação não ter sido implementada, o CONCULT possui um exemplo interno de articulação representativa com os representados que produziu resultados satisfatórios. Trata-se do segmento musical, que teve desde o início um processo de articulação desencadeado pelo seu então representante (Ata nº6/2006) e que repercute até hoje, como pode ser observado pelo percentual de verbas públicas destinadas através do PROCULTURA e demonstrado na tabela anterior. Esta tabela mostra que a área da música possui a maior média de projetos

---

<sup>48</sup> Entrevista concedida por Marta Bonow, Presidente do CONCULT no período 2016-2017, em Pelotas, em 23 de junho de 2016.

<sup>49</sup> Entrevista concedida por Noris Leal, Presidente do CONCULT no período 2015-2016, no Museu do Doce, em Pelotas, em 17 de junho de 2016.

<sup>50</sup> Entrevista concedida por Marta Bonow, Presidente do CONCULT no período 2016-2017, em Pelotas, em 23 de junho de 2016.

apresentados e a maior média de projetos contemplados com os recursos públicos permitindo inferir-se que os efeitos da participação na forma defendida por Pateman (1992) (segundo a qual a participação em nível local gera uma agregação social) podem ser sentidos em médio e longo prazos.

Em suma, o segmento que melhor organizou-se desde a reativação do colegiado obteve os melhores resultados. Estes dados comprovam que os quantitativos estão relacionados com o conhecimento dos sujeitos sobre as funções do conselho e suas prerrogativas, pois tais atividades pressupõem representantes sociais que atuem nas demandas apresentadas e articulem suas bases sociais.

Considerando esta referência é possível inferir que o baixo acesso a recursos para as demandas de memória/patrimônio estão relacionadas a duas questões: a) o desconhecimento dos grupos sobre as competências do conselho e b) ao sentido de patrimônio dado em Pelotas, o qual possui maior evidência para sua forma material em detrimento da forma imaterial. Diz-se isso com base nos dados coletados pelo IPO, onde a pesquisa apontou que 66% dos munícipes identificam-se com o patrimônio cultural material, enquanto que apenas 1,1% identificam-se com o patrimônio cultural imaterial e 33,3% dos entrevistados sequer souberam avaliar. Com isso, firma-se uma percepção de que o PROCULTURA é um programa inadequado para atender as demandas patrimoniais.

Os processos patrimoniais enquanto emanados dos sujeitos com representatividade no conselho são de baixo impacto na formação das políticas públicas. Como dito, o desconhecimento dos grupos da existência do conselho e suas prerrogativas (informação verbal)<sup>51</sup>, manifestado pelo baixo sufrágio e a pouca mobilização social das organizações de classe e movimentos sociais em favor do patrimônio contribuem de forma negativa em dois aspectos. O primeiro, dificultando o processo de identificação dos representantes com os representados que, em muitos casos, sequer conhecem seus representantes (informação verbal)<sup>52</sup>; o segundo, fazendo com que o colegiado tenha pouca influência nas decisões municipais junto da Prefeitura de Pelotas. Sobre este tema a Presidente do CONCULT no biênio 2016-2017 assim se manifestou:

---

<sup>51</sup> Já ouviu falar do Conselho de Cultura de Pelotas? “Sei que tem, mas nunca participei” (Resposta de Raul Ferreira, Presidente do Clube Cultural Fica Ahí pra Ir Dizendo, em entrevista realizada no próprio Clube, em Pelotas, em 2 de junho de 2016).

<sup>52</sup> Informação obtida junto à representante da SECULT no CONCULT, Sra. Clotilde Victória, em entrevista concedida na mesma secretaria, em Pelotas, em 26 de novembro de 2016

[...] claro que tu tens a troca da comunidade obviamente tu estás ali representando uma parcela da população, mas às vezes a comunidade te coloca lá e não quer participar também [...]. As pessoas não sabem nem que existe o conselho de Cultura (BONOW, 2016).

Esta falta de conhecimento do CONCULT e sua importância para a produção de políticas públicas de patrimônio como órgão de representação social e política dos interesses coletivos foram confirmadas pela pesquisa de campo. Segundo o IPO (2016), o CONCULT é apontado em 3º lugar (10,2% dos entrevistados) como o local adequado para buscar a proteção da cultura de futuras ameaças, ficando a SECULT em 1º lugar (27,2% dos entrevistados), seguida pelo Ministério Público (22,7% dos entrevistados).

Surpreendentemente, a pesquisa feita pelo IPO apontou um baixo índice para o Poder Judiciário e para o Poder Legislativo, o que sugere também neste último caso uma dissociação entre cultura e política. A pesquisa registrou ainda outro dado importante, onde 23,2% dos entrevistados não souberam indicar qual instituição procurar, sugerindo também um profundo desconhecimento entre cultura, Estado e direitos culturais. Os dados podem ser melhor conferidos pela tabela abaixo.

**Tabela 3: Percepção dos munícipes segundo o local adequado para proteção cultural.**

(Estimulada a ler) Se o Sr(a) tivesse que procurar um lugar para proteger sua cultura de futuras ameaças, qual destes lugares você iria buscar?	Análises por bairros da cidade					
	Geral da cidade	Areal	Fragata	Três Vendas	Centro/Porto	Colônia
Secretaria de Cultura	27,2	23,2	22,1	26,6	36,1	40,0
Ministério Público	22,7	28,8	23,5	16,5	25,9	5,0
Conselho Municipal de Cultura	10,2	12,4	8,8	10,1	11,1	2,5
Câmara de Vereadores	8,8	9,6	7,4	11,5	7,4	5,0
Poder Judiciário	8,0	7,9	3,7	10,1	12,0	5,0
Não sabe	23,2	18,1	34,6	25,2	7,4	42,5
Total percentual	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Base de dados	600	177	136	139	108	40

Fonte: IPO (2016).

A tabela permite também afirmar que tanto o CONCULT quanto a Câmara de Vereadores não são considerados como uma instância de negociação das políticas públicas para o patrimônio dos entrevistados, sendo o Poder Executivo percebido como o principal agente de ação política e, com isso, de baixo controle social. O conselho não aparece com a visibilidade que se pretende que ele tenha nem com a força política necessária – já garantida no plano constitucional - para atuação da sociedade em favor do patrimônio cultural.

O quadro de desinteresse político acima apontado e o nível quantitativo de participação nas questões patrimoniais em Pelotas está justificado também na desigualdade social e na carência de recursos, como apontou o perfil sócio-econômico dos entrevistados pelo IPO, onde 50,8% dos ouvidos estão na margem entre o analfabetismo e o ensino fundamental completo e 68,8% possuem renda entre 1 e 2 salários mínimos.<sup>53</sup>

Assim, esta participação política não produz resultados que ancorem a legitimidade do conselho como agente de processos decisórios das políticas públicas de patrimônio enquanto expressão dos grupos que com este patrimônio se identificam, ao contrário do que acontece com outros setores.

A composição do CONCULT a partir de classes culturais figura como o grande embaraço para a transformação do colegiado em um espaço de inclusão social das diferentes culturas ou mesmo um exemplo tradicional de democracia participativa como preconizado por Abers e Keck.<sup>54</sup>

O novo formato de conselho (com uma composição diversificada) manifestado através dos Diálogos Setoriais corresponderia ao quadro institucional manifestado em outros conselhos no Brasil (TEIXEIRA, 2005) o que inclusive é atestado como uma condição necessária para uma maior efetividade de suas decisões (informação verbal).<sup>55</sup> A diversidade nos quadros representativos do conselho permitiria uma atualização aos novos paradigmas de representatividade democrática, como já anteriormente tratado.

Este engessamento de sua formação institucional poderia ser superado de três maneiras. A primeira, pela alteração da Lei nº 5.223/06 na forma como dispõe

---

<sup>53</sup> O detalhamento sócio-econômico pode ser melhor conferido no anexo desta tese.

<sup>54</sup> Vide pag. 129.

<sup>55</sup> Entrevista concedida por Noris Leal, Presidente do CONCULT no período 2015-2016, no Museu do Doce, em Pelotas, em 17 de junho de 2016.

das representações culturais e modo a incrementar o manifestado pelos Diálogos Setoriais e, assim dar vazão à aplicação das teorias democráticas inclusivas de participação deliberativa (AVRITZER, 2007; WAMPLER, 2011); a segunda, pela combinação uma representatividade cíclica – uma alternância com os (e não entre os) diferentes grupos excluídos, a terceira, pelo processo de aproximação dos conselheiros às bases sociais de forma a promoverem uma representação a partir da afinidade de temas como preconizada por Avritzer (2006) e por perspectivas (YOUNG, 2006). Estas últimas (e que não excluem a primeira) parece ter sido a forma adotada no conselho, pois segundo Leal (2016) “nós, como professores, temos a obrigação de ocupar esses espaços enquanto a comunidade não fizer, não ocupar, não despertar para esse ocupar, apesar da gente fazer pouco” (informação verbal)<sup>56</sup>.

Apesar desses déficits, o CONCULT possui experiências de participação que confirmam a teoria de Pateman (segundo a qual a participação em nível local gera uma agregação social). Os trabalhos de mobilização da classe dos músicos, como já apontado, tornou a categoria mais privilegiada no atendimento de recursos públicos através do PROCULTURA; no sentido contrário, a falta de mobilização dos demais segmentos, principalmente na área de memória e patrimônio, traz consigo a percepção da desnecessária participação, como apontado ao longo da exposição.

O CONCULT possui internamente divergências sobre suas funções e seu papel nas políticas públicas de cultura, entendendo-se ser meramente consultivo em oposição a um sentido mais propositivo e de organização dos setores culturais (Ata nº 5/2006). As divergências mesmo não sendo superadas<sup>57</sup> permitiram a geração de uma estabilização da IP como predominantemente consultiva, o que ficou corroborado pelo percentual de decisões vertidas nesta modalidade (57,4%) frente aos 21,42% de decisões deliberativas. A própria condição do CONCULT como um conselho de políticas públicas não foi absorvida pelos seus membros, havendo um entendimento oposto ao seu propósito (BONOW, 2016): “O Conselho não é político. Ele não pode se meter na política só que ao mesmo tempo ele é regido pela política disfarçadamente, subliminarmente”.

---

<sup>56</sup> Entrevista concedida por Noris Leal, Presidente do CONCULT no período 2015-2016, no Museu do Doce, em Pelotas, em 17 de junho de 2016.

<sup>57</sup> Entrevista concedida por Noris Leal, Presidente do CONCULT no período 2015-2016, no Museu do Doce, em Pelotas, em 17 de junho de 2016– propositivo marta consultivo.

A criação do PROCULTURA delimitou ambas as funções e a própria atuação do órgão, transformando-o em um conselho de fundos, onde sua deliberação (quando existente) fica contida nos limites dos recursos públicos disponíveis, mantendo pouco ativo seu caráter consultivo (e mesmo propositivo) para a criação de outras políticas públicas. A participação social, aqui, não encontrou sua melhor correspondência como expressão da democracia deliberativa, como apregoada por Lüchamnn (2006).<sup>58</sup>

A atuação do Município ao implantar de modo unilateral políticas públicas de patrimônio sem a participação da comunidade na formação destas políticas deixa de reconhecer a importância do conselho e suas atribuições legais e constitucionais, contribuindo para um enfraquecimento e manutenção das fragilidades na formação das políticas públicas de patrimônio bem como enfraquece os discursos porventura emergentes dos diversos grupos formadores da comunidade pelotense.

Neste sentido, é perceptível que a SECULT escolhe (sem nenhum critério) em quais momentos requer o pronunciamento do CONCULT. Em que pese esta atividade pudesse ser interpretada como no campo da competência consultiva, o que se observa é que mesmo nestes casos o Poder Público Municipal toma decisões sem considerar as posições manifestadas pelo Conselho.<sup>59</sup>

O perfil do CONCULT confirma o apontado por Tatagiba (2005), pois que pautado mais na reação do que na proposição, onde suas ações são mais realizadas por provocações dos representados de forma pontual do que por uma ação independente - uma postura ativa. Há vários exemplos deste comportamento, dentre eles podem ser destacados o caso da reserva técnica do Museu da Baronesa e a venda do prédio da antiga Secretaria das Finanças de Pelotas, quando então o colegiado foi procurado pelos grupos para apoiarem seus interesses (BONOW, 2016; LEAL, 2016).<sup>60</sup>

Esta baixa capacidade de proposição decorre de duas razões: a primeira, por ser um conselho tipicamente consultivo, onde, por isso, manifesta-se por provocação; a segunda, pela forma como a cena institucional e política foi delineando sua relação com a SECULT, havendo uma percepção de que o conselho

---

<sup>58</sup> Vide pagina 89.

<sup>59</sup> Em representação a todos os casos encontrados - Ata nº 2/2008.

<sup>60</sup> Entrevista concedida por Noris Leal, Presidente do CONCULT no período 2015-2016, no Museu do Doce, em Pelotas, em 17 de junho de 2016.

é um organismo que existe para atender os interesses das políticas públicas previamente estabelecidas pela Administração, como revelado nas entrevistas (informação verbal):<sup>61</sup>

Eu acho que o Conselho, na última lei, ficou muito atrelado à Secretaria e à Prefeitura, [...] é quase como se nós fôssemos um braço da Secretaria [...] eu acho que o conselho é subserviente (LEAL, 2016)  
O conselho de cultura fica muito numa atuação burocrática e debate um assunto, por exemplo, prédios. O que fazer com os prédios? Na verdade a palavra final nunca é do Conselho (BONOW, 2016).

Os processos patrimoniais emanados da relação entre o CONCULT e a SECULT e mesmo com a Administração Pública Municipal como um todo ainda estão permeados de uma relação de superioridade por parte desta última que não reconhece de forma cabal a legitimidade jurídica e política do Conselho, atuando com fortes restrições ao compartilhamento do poder de decisão e, ao final, impondo ainda o que quer proteger, destacar e preservar em matéria de patrimônio cultural.

A relação pontual entre o CONCULT e a Câmara de Vereadores (embora havendo expressa previsão legal no art. 3º da Lei Municipal nº 5.223/06 de participação de representante do legislativo no conselho e da realização de reuniões na Casa do Povo – art. 4º, § 1º do RI) contribui neste contexto para deslegitimar o CONCULT como um órgão que enuncia o patrimônio e seus processos, pois aqui também é perceptível uma dificuldade de reconhecimento do poder decisório do CONCULT, manifestado através da ausência constante dos representantes do legislativo nas reuniões, como já alertado em caso semelhante por Avritzer (2006, p. 42).

A análise das entrevistas e das atas corrobora o que Tatagiba (2004) identificou nos conselhos. O CONCULT possui severas dificuldades de se tornar um espaço de participação, estando mais voltado para legitimar as decisões da SECULT e do Prefeito.

Assim, a participação social para atuar nas políticas públicas municipais em Pelotas depende muito da relação institucional construída com os órgãos de governo – principalmente SECULT e Câmara de Vereadores - haja vista a necessidade de articulação com os grupos destas instituições. A dificuldade está em exercer sua competência deliberativa.

---

<sup>61</sup> Entrevista concedida por Noris Leal, Presidente do CONCULT no período 2015-2016, no Museu do Doce, em Pelotas, em 17 de junho de 2016

Em Pelotas as políticas públicas de patrimônio (como o PAC) são decididas nos gabinetes, sem uma oitiva do conselho. Os investimentos são voltados para os mesmos prédios públicos, sem uma discussão maior sobre aplicação de recursos em outras áreas, como as demandas do patrimônio imaterial (informação verbal).<sup>62</sup>

O conselho de cultura fica muito numa atuação burocrática e debate um assunto, por exemplo, prédios. O que fazer com os prédios? Na verdade a palavra final nunca é do Conselho (BONOW, 2016).

A formação da agenda do patrimônio em Pelotas obedece a uma análise de gabinete, sendo pouco democrático, de caráter hierárquico, com valoração das percepções pelos quadros funcionais da SECULT e com pouca articulação entre as demais instituições representativas envolvidas (principalmente CONCULT e Câmara de Vereadores), estabelecendo as relações de poder existentes como apontado pela literatura (SERAFIM e DIAS, 2012), ou seja, uma percepção ainda baseada nos dois pilares apontados por Puppim de Oliveira (2006, p. 6) – uma agenda formada de caráter técnico/governamental e econômico.

Por fim, há uma patente dificuldade de exercício das competências regimentais e legais ante a falta de informações sobre o patrimônio cultural que permitam uma tomada de decisão adequada ou mesmo a proposição de uma política pública calcada nos interesses das bases representadas (informação verbal).<sup>63</sup> A falta de informações sobre a realidade do patrimônio em Pelotas não é apenas um problema deste conselho, mas da Prefeitura e seus órgãos, falta esta que não se limita à esfera do patrimônio. Segundo Leal (2016) “não existe um diagnóstico que é uma coisa que está colocada nos Diálogos Setoriais [...] não tem um mapeamento, a importância disso a gente não sabe nem quantos recursos precisa investir” (informação verbal)<sup>64</sup>

Até aqui foi apresentado e analisado o desenho institucional do CONCULT, seu principal programa – o PROCULTURA – e como este desenho condicionou a eficácia da sua atuação nas políticas públicas de patrimônio. Resta saber como e se

---

<sup>62</sup> Entrevista concedida por Marta Bonow, Presidente do CONCULT no período 2016-2017, em Pelotas, em 23 de junho de 2016 e por Noris Leal, Presidente do CONCULT no período 2015-2016, no Museu do Doce, em Pelotas, em 17 de junho de 2016.

<sup>63</sup> Entrevista concedida por Noris Leal, Presidente do CONCULT no período 2015-2016, no Museu do Doce, em Pelotas, em 17 de junho de 2016.

<sup>64</sup> Entrevista concedida por Noris Leal, Presidente do CONCULT no período 2015-2016, no Museu do Doce, em Pelotas, em 17 de junho de 2016.

este desenho institucional e normativo impacta a produção destas políticas, o que será observado através de sua atuação no ciclo das políticas públicas.

### **5.1.1 O Conselho Municipal de Política Cultural e o ciclo de políticas públicas**

O conhecimento de como o CONCULT atua e em que momento ocorre esta atuação no ciclo de políticas públicas foi feito com base nas atas do Conselho para identificar-se quais políticas públicas passaram pelo colegiado e em quais houve sua atuação, permitindo evidenciar sua maior ou menor atuação independente dos resultados e como é este tipo de atuação, mantendo-se com isso a dinâmica processual do ciclo. Abandona-se a busca de resultados porque a política pública pode não alcançar seus propósitos por outras razões que não as decorrentes da atuação do Conselho, como as já apontadas entre as diversas variáveis apresentadas no item 2.4. Para este fim buscou-se sistematizar os dados conforme a tabela abaixo:

**Tabela 4: Atuação do CONCULT segundo o ciclo das políticas públicas entre os anos de 2006 e 2016.**

TIPO DE POLÍTICA	AGEND./DEFIN.	IDENT. ALTERN.	AVAL. OPÇÕES	SELEÇÃO OPÇÕES	IMPLEM.	AVAL. POLÍTICA	ATA Nº
Seminário sobre cultura	SIM	SIM	SIM	SIM	NÃO	NÃO	5/2006
Central das informações culturais no CONCULT	SIM	SIM	SIM	SIM	NÃO	NÃO	5 /2006 6/2006 e 8/2006
Destinação de verba específica p/ a cultura	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM	NÃO	6/2006
Recuperação de monumentos	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	7/2006
Feira do Livro 2006	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	7/2006 e 9/2006
Reforma do canhão da BM	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	9/2006
Mudança do Sentinela Farroupilha	NÃO	NÃO	SIM	SIM	NÃO	NÃO	9/2006
Projeto Monumenta	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	qSIM	NÃO	9/2006 e 1/2007
Projeto Anjos e Querubins	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	1/2007 e 7/2007
Metodologia da 2ª Conf. Munic. de Cultura	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM	NÃO	4/2007
Colocação de placas em prédios históricos	NÃO	SIM	SIM	SIM	NÃO	NÃO	5/2007
Projeto Culturama	SIM	SIM	SIM	SIM	NÃO	NÃO	6/2007
Feira do Livro 2007	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	13/2007
Criação de uma Casa de Cultura	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	13/2007 e 3/2008
Portal Grego	NÃO	NÃO	SIM	SIM	NÃO	NÃO	2/2008
Castelo Simões Lopes	SIM	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	5/2008
Pelotas Memória – Nelson Nobre	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO	7/2008

Fonte: Elaborada pelo autor.

O quadro apresentado permite afirmar que o CONCULT não participou da formação de uma agenda cultural em mais da metade dos projetos e demandas (58,82%) e, isolando os casos relacionados com a memória e o patrimônio este

percentual sobe para 87,5%. Também o quadro revela que o CONCULT não é percebido nem pelo Poder Público como um espaço para a discussão das demandas do patrimônio nem pelos representados, que muitas vezes só socorrem-se do Conselho após iniciadas suas tratativas com a Municipalidade, objetivando o apoio necessário para suas demandas ( veja-se, a título de exemplo, o caso do Projeto Monumenta e do Portal Grego). Esta atitude dos representados revela as relações de poder que se estabelecem entre os atores sociais envolvidos, onde o CONCULT aparece como uma instância com pouco poder político frente ao poder manifestado pelos grupos com forte representação identitária junto ao Poder Público local.

Por decorrência, em diversos momentos o conselho é acionado para cancelar políticas de patrimônio já previamente estabelecidas pela Municipalidade (com ou sem apoio dos grupos paralelos), sem uma discussão e solução construída em conjunto pelas duas instituições.<sup>65</sup> Desse modo, pode-se dizer que a definição da agenda relacionada ao patrimônio cultural em Pelotas é formada a partir de uma perspectiva pouco democrática e verticalizada, sem que se possa afirmar a realização a partir dos interesses da comunidade envolvida. Há, isto sim, a formação de arenas com interesses antagônicos que não perpassam pela construção de um consenso de alternativas possíveis para a solução dos problemas, como registrado no caso da mudança de endereço da reserva técnica do Solar da Baronesa para instalação da Secretaria de Qualidade Ambiental (Audiência Pública de 10/12/2015 )ou mesmo da realização do Dia do Patrimônio.

A formação da agenda patrimonial em Pelotas obedece a uma construção e manutenção do uso político do patrimônio na divulgação de projetos políticos calcados nas relações de poder mantidas entre a Prefeitura de Pelotas e o CONCULT, como já amplamente diagnosticado em semelhantes trabalhos por Serafim e Dias (2012), deslocando o eixo de construção das políticas públicas como resultantes de uma ação cidadã por parte da comunidade e seu patrimônio para a justificação do patrimônio pelas autoridades público-estatais locais.

Apesar de não constar frequentemente na formação da agenda, a trajetória do CONCULT aponta dois momentos importantes de formação desta etapa do ciclo

---

<sup>65</sup> Por todos – projeto de lei do uso criativo dos prédios históricos. Entrevista concedida por Noris Leal, Presidente do CONCULT no período 2015-2016, no Museu do Doce, em Pelotas, em 17 de junho de 2016 e por Marta Bonow, Presidente do CONCULT no período 2016-2017, em Pelotas, em 23 de junho de 2016.

para atender os problemas relacionados ao patrimônio cultural em Pelotas e suas possíveis alternativas de solução. No primeiro caso, a criação do PROCULTURA pode ser considerada como o exemplo clássico de aplicação do ciclo das políticas públicas e de eficácia da participação, pois o programa foi fruto de um debate entre as três instituições diretamente envolvidas – Conselho, Câmara de Vereadores e Prefeitura de Pelotas, culminando com a criação e a execução da Lei Municipal nº 5.662/09.

No segundo caso, trata-se da tentativa (frustrada) de criação de um sistema de informações culturais (Atas nºs 5/2006, 8/2006 e 6/2007) envolvendo o Conselho e a SECULT e capitaneado pelo primeiro. Neste caso o ciclo permaneceu apenas na etapa de formação da agenda e diagnóstico dos problemas.

Também foi constatado em dois momentos (Ata nº 8/2013) a apresentação junto ao CONCULT do Plano Plurianual – PPA em relação à cultura por parte da Prefeitura de Pelotas, sugerindo possíveis alterações nas metas a serem executadas no campo cultural.

Tal apresentação junto ao CONCULT, por um lado, justificaria um processo de construção das políticas públicas amparadas pelo CONCULT. Todavia, a apresentação do plano e suas metas retira o caráter democrático da construção na medida em que subtrai uma importante etapa do processo – a detecção dos problemas e a identificação das alternativas possíveis. Com isso o processo de construção social e política destoam da prerrogativa constitucional – a participação nos processos decisórios e o controle social – art. 216, § 1º, X da CF.

A participação na implementação também é deficitária. A falta de uma política pública de patrimônio que contemple os interesses dos mais diversos grupos em Pelotas está refletida na inexistência de setores administrativos capazes de fomentarem e colocarem em execução estas políticas. A SECULT não possui uma estrutura interna que possibilite a colocação em prática das políticas de patrimônio, pois tais políticas – quando existentes - são concebidas de forma restritiva, como apontado em entrevista (informação verbal):<sup>66</sup>

É como eu disse, não tem uma política cultural, não tem divisão por setores [...]. Não tem setores que se preocupam. O pessoal do patrimônio, o que fazem? Os prédios que estão listados, aprovados, eu não vejo uma preocupação, uma Diretoria de Museus e Patrimônio como tem outras Secretarias, uma Diretoria de Arte. Tem o pessoal da literatura que só

---

<sup>66</sup> Entrevista concedida por Noris Leal, Presidente do CONCULT no período 2015-2016, no Museu do Doce, em Pelotas, em 17 de junho de 2016.

trabalha com Feira do Livro e mais nada. E aí tu vêes que política é esta? Fica tapando furo com estas coisas (LEAL, 2016).

A única experiência participativa de implementação de uma política de patrimônio com atuação do CONCULT fica por conta da execução do PROCULTURA, pois neste caso o conselho atua como controlador e distribuidor dos recursos não só para as demandas patrimoniais, mas para toda e qualquer demanda cultural.

A determinação exata dos momentos em que o CONCULT participa do ciclo de políticas públicas juntamente com a Câmara de Vereadores e com a SECULT é de difícil constatação. O CONCULT não participa ativamente de todas as fases do ciclo de políticas. Como já apontado, há dificuldades de composição de uma arena de diálogo a partir da tomada de posições divergentes frente às assumidas pela SECULT, dificultando a aproximação para a tomada de decisões deliberativas. Uma das entrevistadas assevera (informação verbal):<sup>67</sup>

Na verdade nessa Secretaria eles não gostam de oposição. A dificuldade está em te opor a medidas que estão lá colocadas, eu sei que me respeitam mas é um respeito que se eles conseguirem me manter afastada é um pouco melhor que quem faz oposição, quem critica pensando na área, existe toda uma tentativa de apagamento (LEAL, 2016).

A pouca representatividade (quantitativa e qualitativa) no CONCULT concorre para que a eficácia da implementação do PROCULTURA não alcance os melhores resultados para o patrimônio cultural (maior inscrição de projetos concorrentes habilitados).

A baixa capacidade de deliberação do CONCULT limitada aos processos apresentados, principalmente em memória e patrimônio, coloca o conselho como instância pouco expressiva também para enunciar o patrimônio (Prats), mantendo ainda a discricionariedade do que proteger e valorizar no âmbito da Administração Municipal, que se utiliza das prerrogativas legais e de sua estrutura burocrática para enaltecer o patrimônio que quer e como quer em evidência, com o aval do conselho.

Como a Administração Municipal nem sempre atua conjuntamente com o Conselho ou mesmo toma para si as posições emanadas do colegiado, não se pode afirmar categoricamente em qual momento da construção das políticas públicas o CONCULT atua, havendo (poucos) casos em que sua participação ocorre na análise

---

<sup>67</sup> Entrevista concedida por Noris Leal, Presidente do CONCULT no período 2015-2016, no Museu do Doce, em Pelotas, em 17 de junho de 2016.

do problema – formação da agenda - e em outros já na fase da implementação ou mesmo da avaliação.

Deste modo, sua atuação pode ser concluída como em momentos de atuação e em fases aleatórias do ciclo de políticas públicas. Esta imprecisão demonstra que a SECULT e a própria Câmara de Vereadores não atua segundo o cumprimento da Constituição Federal, da Lei Orgânica Municipal e da Lei Municipal nº 5.223/06, pois servem-se de uma discricionariedade não presente nas normativas, utilizando o CONCULT segundo critérios de conveniência política e afastando o conselho da participação nos processos decisórios. A decisão final fica, ainda, por conta do Município, e o Conselho, com uma participação tangente e de pouca influência nas decisões.

## **5.2 O Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural**

O Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural – FMPPHC é um órgão que compõe o agora Sistema Municipal de Cultura de Pelotas por força do art. 4º, VII da Lei Municipal nº 6.389, de 28 de novembro de 2016. Seu funcionamento e gerenciamento estão submetidos à SECULT (art. 9º, VI da referida lei) e é considerado uma das instâncias de articulação, pactuação e deliberação do Sistema Municipal de Cultura (art. 10).

Este fundo foi criado pela Lei Municipal nº 4.792/02 e regulamentado pelo Decreto Municipal nº 4.608/04. Seu Regimento Interno - RI foi aprovado em reunião do dia 5 de fevereiro de 2013 e ainda encontra-se pendente de publicação. A primeira reunião do colegiado só veio a ocorrer 10 anos após sua criação, em maio de 2012. Suas reuniões ocorreram apenas nos anos de 2012 e 2013, estando atualmente inativo.

A finalidade do FMPPHC é garantir recursos para o Programa Federal Monumenta (art. 1º da Lei Municipal nº 4.792/02), programa de recuperação sustentável do patrimônio cultural edificado urbano brasileiro sob tutela federal, executado pelo Ministério da Cultura – MINC, e financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID com a contrapartida dos Municípios. Dito programa destina-se para áreas definidas em projeto que envolve um conjunto das

áreas públicas, edificações e monumentos agregados pelo contexto de ações de recuperação dos seus valores históricos e culturais (art.1º, § único da Lei Municipal nº 4.792/02).

O Monumenta adota como recuperação sustentável a execução de obras de conservação e restauro e de medidas econômicas, institucionais e educativas visando ampliar o retorno econômico e social dos investimentos, aplicando-os em sua conservação permanente.

O FMPPHC possui um conselho curador composto pelo titular da Secretaria Municipal de Cultura, de Finanças, um representante do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, do Ministério da Cultura, do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado do Rio Grande do Sul - IPHAE, um representante do órgão municipal de patrimônio, dois representantes do empresariado, sendo um do comércio situado na área de investimento ou influência do Projeto, entendendo-se como tal o conjunto das áreas públicas, edificações e monumentos agregados pelo contexto de ações de recuperação dos seus valores históricos e culturais no âmbito do programa e um da indústria local de turismo receptivo (art. 2º da Lei Municipal nº 4.792/02).

Também é formado por dois representantes da comunidade da área de investimento ou de influência do projeto, sendo um representante dos moradores e um representante do artesanato ou da atividade cultural; contando ainda com um representante das organizações não-governamentais ligadas à preservação do patrimônio histórico e a promoção à cultura; um representante da Câmara Municipal de Pelotas e um representante do empresariado da indústria da construção civil na área de influência do Projeto (art. 2º da referida lei).

O Conselho possui atribuições deliberativas (art. 5º e art. 7º, I), fiscalizadora (art. 7º, II), judicante (art. 7º, IV e V) e normativas (art. 3º), todos dispositivos da Lei Municipal nº 4.792/02. Compete ao Conselho decidir sobre quais imóveis e áreas públicas serão beneficiadas com os recursos, sejam estes imóveis integrantes ou não do programa de recuperação (art. 5º, § 1º da Lei Municipal nº 4.792/02), devendo seguir as diretrizes da Política Nacional de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural, acompanhar e avaliar a gestão econômica, financeira e social dos recursos e o desempenho dos programas realizados, apreciar e aprovar os

programas anuais e plurianuais do Fundo, pronunciar-se sobre as contas relativas à gestão do mesmo antes do seu encaminhamento aos órgãos de controle interno e externo para fins legais, adotar as providências cabíveis para correção de fatos e atos do Gestor que prejudiquem o desempenho e cumprimento das finalidades no que concerne aos recursos do Fundo e aprovar seu Regimento (art. 7º da Lei Municipal nº 4.792/02).

Todos os membros e seus suplentes são indicados (e, portanto, não eleitos) pelos segmentos representados para nomeação pelo Prefeito (art. 9º, *caput* do Decreto Municipal nº 4.608/04 e no art. 3º do RI).

Os mandatos são de 2 anos para os membros, admitida apenas uma recondução por igual período (art. 9º, § 2º do Decreto Municipal nº 4.608/04 e art. 5º, § 3º do RI). O Conselho é gerido por um Presidente, um 1º Secretário e um Gestor, sendo os dois primeiros eleitos entre os representantes nomeados (art. 6º do RI) e o Gestor nomeado pelo Prefeito (art. 8º do Decreto Municipal nº 4.608/04). A presidência do Conselho Curador é exercida por um de seus membros, eleito dentre eles para um mandato de 2 anos, vedada a reeleição e devendo a escolha recair, alternadamente, entre os representantes do setor público e os representantes do setor privado (art. 2º, § 1º da Lei Municipal nº 4.792/02 e art. 9º, § 3º do Decreto Municipal nº 4.608/04).

O Conselho não possui divisões internas de trabalho. Todavia, admite-se a criação de comissões técnicas, através de proposição do Presidente (art. 9º, VI do RI) ao Plenário.

Segundo o art. 13 do RI, as reuniões ordinárias devem ocorrer a cada 4 meses e extraordinariamente sempre que convocadas pela Presidência ou pela maioria absoluta dos membros do colegiado. Já o Decreto Municipal nº 4.608/04 prevê em seu art. 9º, § 5º a realização de duas reuniões ordinárias anuais.

O conselho reúne-se com quorum mínimo de metade mais um de seus integrantes (art. 17, § 1º do RI). Ao contrário do CONCULT, o Conselho Curador possui uma forma de resolver o problema dos faltantes contumazes (art. 24 do RI), os quais perdem o mandato por declaração do Presidente, sendo assegurada a

interposição de recurso desta decisão ao Plenário, que julgará estes casos com decisão por maioria simples (art. 24, § 2º do RI).

As deliberações também são realizadas por maioria simples (art. 9º, § 4º do Decreto Municipal nº 4.608/04) e executadas pelo Gestor (art. 8º da Lei Municipal nº 4.792/02) através da SECULT (art. 3º da Lei Municipal nº 4.792/02). Nos termos do art. 11 do Decreto Municipal nº 4.608/04 e do art. 18 do RI, as manifestações e deliberações serão denominadas de parecer, nos casos em que a matéria for submetida por terceiros à apreciação, resolução, quando a matéria decorrer de sua própria iniciativa, sendo enviadas ao Prefeito e publicadas na imprensa oficial e, na sua falta, no mural na sede da Prefeitura, ou ainda em periódico de ampla circulação local (art. 14, II do Decreto Municipal nº 4.608/04).

A participação social de outras representações ou pessoas é permitida, sem direito a voto, por convite feito pelo Presidente (Art. 9º, VIII do RI). Por fim, o art. 14 do Decreto Municipal nº 4.608/04 estabelece a obrigatoriedade de realização de audiência pública para discussão do plano de aplicação anual dos recursos financeiros e, posteriormente, ser encaminhado juntamente com o projeto de lei orçamentária para aprovação da Câmara Municipal.

A descrição normativa permite apontar sérios problemas relacionados ao FMPPHC. As competências estabelecidas para o Fundo possuem questionável legalidade, pois deveriam ser exercidas pelo CONCULT. A Lei Orgânica Municipal de Pelotas assim estabelece:

Art. 208. O Poder Público Municipal protegerá o patrimônio cultural através de inventários, registros, vigilâncias e desapropriações, cabendo-lhe:  
I - **estimular a preservação de tal patrimônio, através do Conselho Municipal de Cultura** (grifo nosso).

A norma acima descrita evidencia que a preservação do patrimônio cultural em Pelotas, seja público ou privado, deve ocorrer por políticas implantadas pelo Município através do CONCULT. Embora o FMPPHC seja decorrente de um programa governamental específico – o Monumenta – isso não retira o caráter deliberativo e a autoridade dada pela Lei Orgânica ao CONCULT, único órgão legalmente capaz de tratar da preservação do patrimônio edificado em Pelotas. Entendimento diverso exigiria alteração na Lei Orgânica de Pelotas, e não a criação de um conselho curador com as mesmas finalidades previstas para o CONCULT.

Reforça este entendimento a adoção do PROCULTURA que, como já antes demonstrado, nada mais é do que um fundo de distribuição de recursos para a cultura e, em razão disso, encontra-se gerido pelo CONCULT.

Outra ilegalidade que sobressai diz respeito à escolha do Gestor. A ata de reunião do dia 5 de fevereiro de 2013 revela que a escolha deste cargo foi feita pela titular da Secretaria de Cultura baseada no art. 6º, § 1º do Regimento Interno, quando o art. 8º do Decreto Municipal nº 4.608/04 estabelece que é a própria titular da Secretaria de Cultura quem deve exercer esta função, *verbis*:

Art. 8º - O Fundo de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural – Fundo Monumenta terá como gestor o Titular da Pasta Municipal à qual se vincula e será administrado, conjuntamente, com o Conselho Curador.

A média dos presentes ficou em 69,23% da totalidade do colegiado. Embora a representação estatal seja superior na composição do Fundo (sete ao total frente aos seis representantes sociais – art. 2º da Lei Municipal nº 4.792/02), esta superioridade não foi confirmada em 50% das reuniões.

As poucas reuniões realizadas desde seu surgimento – 4 ao total – são justificadas pela falta de aporte de recursos anuais por parte do Município, o qual deveria fazê-lo como forma de manutenção e preservação dos imóveis ao final do Programa (informação verbal).<sup>68</sup>

A nomeação pelo Prefeito dos representantes sociais por designação de setores produtivos mostra o caráter pouco democrático da sua composição, pois não há previsão para eleição sequer dos representantes de ONGs (art. 2º, VIII e IX da Lei Municipal nº 4.792/02) ou de moradores atendidos pelo Programa.

Por outro lado, é preciso reconhecer que o Fundo possui uma inovação em matéria de participação social em Pelotas. A realização de audiências públicas para discussão do plano de aplicação anual dos recursos financeiros (art. 14 do Decreto Municipal nº 4.608/04) para submissão posterior à Câmara de Vereadores mostra-se como uma alternativa para suprir déficits participativos, na medida em que permite, pelo menos potencialmente, uma ampla participação de todos os interessados nas políticas de patrimônio a serem atendidas pelo Programa, fazendo com que os

---

<sup>68</sup> Entrevista concedida pela Secretária do FMPPHC, Liciane Almeida, em 13 de novembro de 2017, na SECULT.

recursos e decisões sejam tomadas de forma livre e igualitária. Diz-se potencialmente porque nos anos em que esteve em operação (2012 e 2013) as audiências públicas não ocorreram.

O FMPPHC está de acordo com o perfil dos conselhos de fundos no Brasil, qual seja, de uma composição formada basicamente por representantes de associações profissionais e econômicas e por empresários, embora a especialidade de representantes na forma como foi estabelecida, no caso do patrimônio edificado, não seja questão indispensável para a alocação dos recursos e aprovação dos planos. Mostra-se, assim como outros conselhos de fundos, como uma instância de corporações que defendem seus interesses mediados pelo Estado (TEIXEIRA, SOUZA e LIMA, 2012), exigindo uma atualização do modelo representativo da mesma forma que as requeridas pelo CONCULT, de modo a garantir uma ampla participação social na elaboração dos critérios de concessão e destinação dos recursos públicos.

Quanto ao ciclo das políticas públicas, pode-se afirmar que este conselho atua na fase de implantação das políticas, haja vista que registra apenas uma decisão sobre a alocação de recursos desde a sua criação, não havendo outras manifestações de caráter financeiro.

### **5.3 As Conferências de Cultura de Pelotas**

A primeira Conferência Municipal de Cultura de Pelotas - CMC ocorreu em 2006 (Ata nº 13/2007 do CONCULT) e dela não há outros registros.<sup>69</sup> A segunda conferência ocorreu em 2007 antecedendo a Conferência Nacional de Cultura de 2010. Não há registros de sua instalação por via normativa (lei ou decreto).

Esta conferência foi promovida por iniciativa da SECULT e realizada com metodologia de trabalho aprovada pelo CONCULT idêntica à aplicada na primeira conferência (Ata nº 4/2007, do CONCULT). Tal ata registrou apenas a aprovação, sem descrever a metodologia de trabalho. Na ocasião, o Conselho foi instado a

---

<sup>69</sup> Esta falta de informações está presente tanto nos jornais locais quanto na própria Secretaria Municipal de Cultura, a qual não possui informações do evento.

contribuir com sugestões sobre os temas a serem discutidos, não vindo a fazê-lo (Ata nº 4/2007, do CONCULT).

Sua realização foi marcada por uma diminuta participação da comunidade cultural e dos membros do CONCULT (Relatório de Participação sobre a 2ª CMC – CONCULT, de 18/06/2007) e da ausência de realização de plenária entre os presentes, ficando a SECULT com a tarefa de consolidar e sistematizar as propostas, sugestões e deliberações dos grupos temáticos. As propostas finais para o patrimônio cultural (PELOTAS, 2007) foram as seguintes:

- a) A restauração do patrimônio teatral de Pelotas,
- b) a declaração do Teatro Escola de Pelotas como patrimônio imaterial,
- c) A transformação do Grande Hotel em Centro Cultural para manifestações artísticas plurais,
- d) A realização de ações que privilegiassem a cultura religiosa na cidade de Pelotas,
- e) A valorização do legado cultural de zonas fora do eixo central do município,
- f) A criação de museu da cultura Afro Pelotense,
- g) A valorização da cultura afro a partir do olhar do negro,
- h) O resgate da história dos doceiros negros em Pelotas, como forma de inclusão na tradição doceira da cidade,
- i) A criação de um memorial, com sede em uma sala pública, através de parceria com órgãos governamentais ou particulares, para reunião de material visual e audiovisual (registro da tradição oral) da história de Pelotas com enfoque na diversidade étnico-cultural, buscado através da sabedoria e memória popular,
- j) Maior desenvolvimento dos elementos da cultura negra em eventos e projetos da área de literatura,
- k) Oficinas de resgate das cantigas de roda, como elemento formador e reforçador de valores morais, éticos e sociais,
- l) Eventos que integrem a literatura brasileira e a literatura latina americana.
- m) Criação de um banco de dados com os trabalhos relacionados ao patrimônio, na Secult.
- n) Criação de departamentos de fiscalização específica do patrimônio cultural móvel e imóvel e de manutenção técnica do patrimônio, principalmente monumentos e obras de arte. Departamentos vinculados a Secult

A 3ª Conferência Municipal de Cultura, por sua vez, foi convocada pela Câmara de Vereadores através do Decreto Legislativo nº 501, de 8 de outubro de 2009, e teve entre seus objetivos (art. 2º do referido Decreto Legislativo).

[...]

II - Discutir a cultura nos seus aspectos da memória, de produção simbólica, da gestão, da participação social e da plena cidadania,

[...]

IV - Promover o debate entre artistas, produtores, conselheiros, gestores, investidores e demais protagonistas da cultura, valorizando a diversidade das expressões e o pluralismo das opiniões,

[...]

VI – Propor estratégias para a consolidação dos sistemas de participação e controle social na gestão das políticas públicas de cultura;

[...]

X - Propor estratégias para a implementação, acompanhamento e avaliação do Plano Nacional de Cultura e recomendar metodologias de participação, diretrizes e conceitos para subsidiar a elaboração dos Planos Municipal, Estadual, Regional e Setorial de Cultura.

A participação foi permitida a todo cidadão maior de 16 anos devidamente inscrito, a representantes dos poderes públicos, da sociedade civil e de entidades que estivessem estabelecidas ou atuassem no município de Pelotas (art. 1º, § 2º do Decreto Legislativo nº 501/09).

A Presidência da Conferência foi exercida pelo vereador representante da Câmara Municipal no CONCULT, acompanhado pelo Presidente do Conselho, ambos integrantes da Comissão Organizadora (art. 4º do Dec. Leg. nº 501/09), os quais ficaram responsáveis pela coordenação da conferência, seu planejamento, execução e demais atribuições elencadas no regulamento da Conferência Nacional de Cultura.

Foi previsto que a Comissão Organizadora seria composta também de entidades, órgãos públicos e representantes da sociedade civil, definidos por Portaria do Presidente da Câmara de Vereadores, após indicação do CONCULT (art. 4º, § 1º do Decreto Legislativo nº 501/09).

Coube à esta comissão a definição no regulamento da Conferência sobre a organização e funcionamento dos trabalhos, inclusive sobre o processo democrático de escolha dos delegados que iriam representar o Município na Conferência Estadual de Cultura (art. 5º do Decreto Legislativo nº 501/09). Tal conferência registrou a presença de pouco mais de 100 participantes.

Entre as propostas aprovadas que foram enviadas para a Plenária Estadual relacionadas ao patrimônio cultural destacaram-se as constantes no Eixo 5 - Gestão e institucionalidade da cultura: reestruturação do modelo de gestão das políticas públicas de cultura, visando à criação e implementação do Sistema Municipal de Cultura e do Sistema Estadual de Cultura, implementação do Sistema Nacional de Cultura e dos Planos Setoriais de Cultura (PELOTAS, 2009), sem mencionar quais planos setoriais deveriam ser criados em nível municipal (THOLL, 2009).

Nas propostas do Eixo 1 – Produção Simbólica e Diversidade Cultural – constou a de “definir políticas públicas para transformar os clubes culturais negros de Pelotas, em centro de Cultura Afro-brasileira” (PELOTAS, 2009).

As conferências municipais de cultura de Pelotas (assim como o CONCULT) foram marcadas pela diminuta participação social na elaboração das diretrizes municipais das políticas públicas de cultura, embora fossem abertas a todo e qualquer cidadão que delas quisesse participar.

A falta de uma atuação mais efetiva da comunidade nos processos políticos gerados por força das conferências mostrou que a mobilização social em favor das políticas de cultura em Pelotas ainda carece de um aprofundamento e de um conhecimento da importância destas instituições participativas para a formação destas políticas.

A condução dos trabalhos por uma comissão mista denotou um caráter mais democrático e descentralizado de participação antes não existentes, pois que na 3ª Conferência a comunidade pôde estabelecer os rumos e a forma de discutir e aprovar as políticas públicas para os anos seguintes através de seus representantes. Este amadurecimento também pode ser atribuído à função exercida pelo CONCULT, que passou de mero chancelador das iniciativas da SECULT na 2ª CMC para um agente de realização e promoção na 3ª CMC.

As propostas da 2ª CMC apresentaram de modo significativo uma diretriz para a valorização da identidade negra e seu patrimônio cultural, o qual ficou expresso em 5 diretrizes das 14 aprovadas. Tais políticas, contudo, não foram sistematizadas visando a uma implantação contínua, sendo tratadas de modo pontual como no caso do Dia do Patrimônio, de 2014, que teve como tema a herança cultural africana. Pelotas não conta ainda, por exemplo, com um museu da cultura afropelotense ou com o memorial de sua formação étnico-cultural apontado na conferência.

Das demais indicações, poucas foram levadas a efeito, como a da declaração do Teatro Escola de Pelotas como patrimônio imaterial (através da Lei Municipal nº 5.522, de 15 de dezembro de 2008), a restauração (ainda em andamento) do Teatro Sete de Abril e a valorização das festas religiosas de Iemanjá e Nossa Senhora dos Navegantes.

Esta falta de sistematização e implantação repercutiu no próprio ciclo das políticas públicas, pois a afirmação das prioridades trazidas à baila por força das conferências apontou para as necessidades de demandas a serem atendidas, ou seja, cumpriram com a fase inicial do ciclo das políticas públicas ao estabelecerem o diagnóstico dos problemas e as alternativas de solução numa arena formada pelos grupos ali presentes, CONCULT e Poder Público.

Por consequência, a precária implantação evidencia como, de forma sutil, as opções políticas feitas pela Administração Municipal atuam nos processos patrimoniais, que podem ser facilmente manipulados em favor dos interesses estatais nos momentos estratégicos do ciclo de políticas públicas e da formação das arenas, exigindo que os atores institucionalizados (no caso, o CONCULT) atuem monitorando e fiscalizando cada etapa do ciclo na tentativa de se obter os êxitos pretendidos pelas Conferências.

A manipulação no jogo político estabelecido na arena patrimonial decorreu também da precária participação e da falta de exercício do poder político pela comunidade envolvida. Estas omissões da Administração de Pelotas relacionadas às demandas expostas pelas conferências colaboraram para consolidar o status patrimonial, qual seja, de direcionamento de políticas para os mesmos grupos em Pelotas. Esta percepção está presente no âmbito do CONCULT:

Se tem a ideia de que o Centro Histórico, casarões, por mais que se fale em colocar a comunidade, por mais que se fale outras perspectivas, em ver outras perspectivas, de outros grupos, não só periferia, eu nem tô falando nem de periferia porque realmente a periferia é super excluída do Centro Histórico, mas a outros grupos mesmo que representam fica sempre nos mesmos, na mesma representação. [...] O patrimônio parece que só é visto ainda somente para os olhos de quem não é daqui ou para os olhos de uma minoria daqui, para os olhos do turista na Fenadoce. Eu não estou dizendo, obviamente, o patrimônio sempre vai estar vinculado a um grupo representado e outro não, mas quando tu falas em uma cidade que não é enorme, todo mundo circula por tudo, se tu veres que mesmo assim tu tens essa exclusão (BONOW, 2016).

A 3ª CMC apontou a necessidade, mais uma vez, da valorização do patrimônio cultural da etnia negra, o que foi feito através da transformação do Clube Cultural Fica Ahí pra Ir Dizendo em Ponto de Cultura.

Da mesma forma, marcou a necessidade de estratégias para a efetividade das políticas públicas no campo cultural: a reformulação do modelo de gestão pública visando à implantação dos planos, sistemas municipais e setoriais de cultura.

Pode-se inferir que esta conferência assinalou a necessidade do fortalecimento do CONCULT, na medida em que este conselho é uma instância necessária na pactuação e ação sistêmica das questões culturais, exigindo uma abertura do Poder Público às novas formas de participação e interação com a sociedade civil na realização das políticas públicas de patrimônio.

A referida reformulação no modelo de gestão ainda não foi implantada, estando apenas criado o Sistema Municipal de Cultura pela recente Lei Municipal nº 6.389, de 28 de novembro de 2016. Esta lei reconhece as conferências de cultura como o locus soberano para o estabelecimento das diretrizes culturais no Município, retirando a exclusividade da Administração Pública, como expresso em seu art. 12:

Art. 12. A Conferência Municipal de Cultura constitui-se numa instância de participação social, em que ocorre **articulação entre o Governo Municipal e a sociedade civil**, por meio de organizações culturais e segmentos sociais, para **analisar** a conjuntura da área cultural no município e propor **diretrizes para a formulação de políticas públicas** de Cultura, que comporão o Plano Municipal de Cultura – PMC Pelotas.

Parágrafo Primeiro – É de responsabilidade da Conferência Municipal de Cultura analisar, aprovar moções, proposições e avaliar a execução das metas concernentes ao Plano Municipal de Cultura – PMC Pelotas e às respectivas revisões ou adequações (grifo nosso).

A conferência é uma expressão de soberania popular manifestada através de sua realização e das proposições nela surgidas. Isto significa dizer que as proposições, antes de tudo, são o resultado de deliberações decorrentes do chamamento social e governamental, não podendo dar-se à esta IP a característica consultiva e, com isso, submeter seus resultados à uma discricionariedade, um executar ou não executar.

Muito pelo contrário, as conferências são a expressão legítima das políticas públicas que se quer atendidas, pois os resultados dela surgidos emergem a partir de um processo de avaliação dos problemas, diagnóstico da realidade e alternativas de solução, cabendo ao Poder Público realizar (portanto implementar) na maior medida possível.

A periodicidade das conferências permite a avaliação do processo em seu estágio de desenvolvimento e a correção da ação e dos rumos da implantação, fazendo com que o ciclo das políticas públicas seja completado.

Todavia, este processo cíclico não ocorreu em Pelotas, pois que interrompido desde 2009. Por consequência, a eficácia jurídica e social das conferências como instrumento de pactuação social no âmbito do patrimônio cultural (e da cultura como um todo) carece de efetividade, pois as metas não cumpridas e a ausência de novas conferências evidenciam a pouca adesão e reconhecimento por parte da Municipalidade de Pelotas da soberania e poder de decisão desta IP, obstruindo o ciclo das políticas públicas em seus processos e realizando, quando muito, uma influência indireta como já constatado por Wampler (2011) e confirmado em entrevista (informação verbal).<sup>70</sup>

Falta uma política cultural no Município; a gente vê que foi uma briga, que teve desde a gestão do Carlos Ferreira, que se desenvolvesse uma política pública, que tivessem locais de participação maior, mas a gente sempre enfrentou a questão do Poder Público municipal, que atravanca [...]. Essas discussões começam a colocar as pessoas a respeito da importância de ter uma política cultural. A gente já vê algumas pessoas interessadas, mas isso precisa ser incentivado. Os diálogos pararam porque a ideia era se faz os diálogos dos 7 segmentos e aí a Prefeitura fazer a conferência. No início desta gestão do CONCULT a SECULT disse: “vamos fazer a conferência”. Eu fui contra a continuação dos diálogos setoriais porque se vai ter a conferência perde a razão de ser dos diálogos. E aí eles fizeram uma pré-conferência no Dunas e morreu aí a ideia. Nunca, não foi nem o Secretário, nunca mais, nunca mais, teve pré-conferência e aí morreu. Sabe, não é uma coisa verdadeira, a gente não sabe nem os resultados desta pré-conferência (LEAL, 2016).

Também neste sentido, a expressiva demora na realização de novas conferências produziu o sentido inverso do preconizado por Pateman (1992), pois a falta de regularidade não gerou o desejo de mais participar.

Estes déficits institucionais podem ser superados pela autorização legal da convocação de novas conferências pelo CONCULT ou por entidades culturais legalmente representadas, uma vez que as conferências são formas de expressão da soberania popular e do direito de reunião e associação. Formas alternativas de exercício da soberania popular são bem vindas nestes casos. Os efeitos da falta de uma conferência periódica são sentidos no âmbito do CONCULT. Segundo Leal (2016):

---

<sup>70</sup> Entrevista concedida por Noris Leal, Presidente do CONCULT no período 2015-2016, no Museu do Doce, em Pelotas, em 17 de junho de 2016.

Pelotas perde muito a partir do momento que não tem uma conferência Municipal de Cultura. Esse diálogo com a comunidade não existe. São sempre os mesmos que ganham, são sempre as mesmas coisas que são incentivadas. Não existe um diagnóstico (informação verbal).<sup>71</sup>

A reestruturação do modelo de gestão (como apontado na 3ª CMC) significa que a administração das políticas públicas de patrimônio necessita de uma maior participação social nas decisões, sendo o CONCULT a instituição capaz de articular juntamente com a SECULT este processo de administração.

O plano setorial para o patrimônio cultural ainda não foi elaborado, embora a Municipalidade possua condições de fazê-lo (em parte) se estivesse em atividade o Sistema Municipal de Museus criado pelo Decreto Municipal nº 4.895/06.

#### **5.4 As Audiências Públicas sobre temas culturais**

A metodologia empregada para a análise das audiências públicas - AP seguiu o modelo utilizado para o CONCULT e para as Conferências, ou seja, buscou-se verificar a existência dos atos normativos que regem este tipo de participação em âmbito local, seu desenho institucional e o confronto com os marcos teóricos aqui desenvolvidos. Também buscou-se conhecer quais são os principais fatores que influenciam na efetividade das audiências públicas como mecanismo de participação social no processo de produção das políticas públicas de patrimônio.

Esta metodologia consistiu no mapeamento dos atores, desenho e processo de realização das APs, momento da participação em relação ao ciclo de políticas públicas, objetivo e amplitude do debate, representatividade dos participantes, recursos (inclusive humanos) disponibilizados, metodologia das regras procedimentais, sistematização das propostas e transparência.

Para aplicação desta metodologia foram analisadas 14 gravações em vídeo das audiências públicas realizadas no período 2006-2016 que tratassem de temas culturais e uma entrevista com o Vice-Presidente da Comissão de Cultura da Câmara de Vereadores em 2016. Optou-se por analisar todas as audiências com temas culturais em razão da transversalidade das políticas públicas de patrimônio

---

<sup>71</sup> Entrevista concedida por Noris Leal, Presidente do CONCULT no período 2015-2016, no Museu do Doce, em Pelotas, em 17 de junho de 2016.

cultural com as demais expressões da cultura, já que o tema patrimônio cultural é tratado em Pelotas no seu contexto com as outras formas de expressão cultural.

O formato de apresentação segue as dimensões de análise que orientaram a pesquisa e foca em como determinados fatores e características influenciam – positivamente ou negativamente a participação social e a efetividade de uma audiência pública na produção das políticas públicas de patrimônio.

As APs realizadas em Pelotas com o tema cultura foram feitas em sua totalidade pela Câmara de Vereadores. Estas audiências são desenvolvidas sem um regimento normativo que estabeleça como deve ocorrer a participação, quais os limites dos debates ou como as proposições e a sistematização dos resultados devem ser realizadas, ou seja, carecem de um procedimento específico regrado em lei ou outro ato normativo interno da Casa Legislativa.<sup>72</sup>

Esta carência é suprida pela aplicação analógica do Regimento Interno da Câmara de Vereadores que disciplina o procedimento legislativo das sessões. Assim, uma AP é promovida em geral por iniciativa de um vereador ou de um grupo de vereadores integrantes de comissões temáticas (art. 50, IV do RI da Câmara de Vereadores) (PELOTAS, 1989). O mesmo vereador proponente preside a execução dos trabalhos, estabelece a ordem de manifestação e concessão da palavra a inscritos e responsabiliza-se pela apuração e encaminhamento dos resultados e da continuidade ao que decidido.

O proponente apresenta seu requerimento de AP junto ao Presidente da Câmara que o submete para aprovação em Plenário. Uma vez aprovado, fixa-se a data e hora que será realizada. A divulgação da AP e os convites a especialistas e/ou representantes de entidades públicas ou privadas para a participação são de iniciativa do vereador proponente.

No dia e hora aprazados, o proponente-dirigente da AP inicia os trabalhos com a leitura da sua proposição por um dos presentes (geralmente outro vereador) justificando a realização da audiência. Não há registro escrito (ata ou outro documento) dos presentes nem dos representantes convidados.

Logo a seguir o dirigente da AP concede a palavra para os vereadores presentes e/ou para os especialmente convidados, sem limite de tempo, para

---

<sup>72</sup> Há na Câmara de Municipal em tramitação um Projeto de Resolução interna que pretende regulamentar a realização das audiências públicas pelos vereadores.

somente então conceder a palavra para os demais presentes (público em geral) com restrição de tempo para suas manifestações.

Nem todas as audiências são finalizadas com uma tomada de decisão ou algum tipo de encaminhamento ou sistematização, o que somente ocorre dependendo do tipo de audiência que está sendo realizada e de quem preside a audiência. Não há registro em ata dos debates, proposições, encaminhamentos ou sistematizações.

Em apenas 7,14% das audiências realizadas a Prefeitura Municipal de Pelotas não esteve presente, nas demais foi representada pela SECULT ou por outros setores envolvidos com a temática debatida.

Os temas objeto das APs no período envolveram o Carnaval (28,57%), Terreiros de Umbanda (14,28%), Mercado Público (14,28%), Festa de Iemanjá (14,28%), Conservatório de Música (7,14%), PROCULTURA (7,14%), discussão sobre políticas de cultura em geral (7,14%) e reserva técnica do Museu da Baronesa (7,14%).

O CONCULT não esteve presente em 28,57% das audiências públicas, embora não se possa afirmar que esta ausência decorra de simples falta ante a carência de registro de quem tenha sido convidado para a reunião.

Pelotas registra a realização de 14,28% de audiências públicas sem a presença da comunidade, apenas com a participação dos especialmente convidados à compor a mesa de debates, e 1 audiência pública com fins de avaliação de políticas públicas culturais.

Uma característica que se sobressai nas audiências públicas em Pelotas é de serem arenas de mediação de conflitos entre os interesses da Prefeitura Municipal e dos grupos/segmentos sociais participantes. Esta mediação nem sempre alcança os resultados satisfatórios (alteração nas políticas públicas de patrimônio) servindo mais como um instrumento de mobilização social e consulta do que de efetivação das políticas do setor. Segundo o Vice-Presidente da Comissão de Cultura:

A gente faz uma audiência pública para discutir, para a Prefeitura vir apresentar um projeto, para as entidades poderem falar as suas dificuldades e para a Câmara, que é fiscalizadora, saber como é que se dá e como é que pode ajudar, faz o intermédio entre o povo, a Câmara e o Poder Executivo. Geralmente a população não consegue este acesso para debater estas situações porque os conselhos funcionam uma vez por mês.- (INSAURRIAGA, 2016).

A criação de um marco legal é condição indispensável para que as audiências públicas produzam resultados satisfatórios, pois tende a gerar uma maior clareza e previsibilidade no processo participativo, assegurando a transparência e o acesso a documentos importantes para a tomada de decisão pelos participantes. Da mesma forma, os prazos e regras para a manifestação devem ser expressos, sob pena estabelecer um desequilíbrio no processo participativo e um privilégio para atores (principalmente estatais) em detrimento da comunidade em geral.

A representatividade nas audiências públicas em Pelotas é semelhante à realizada no CONCULT, pois fica limitada em muitos casos à realizada pelos representantes convidados, que não possuem obrigatoriedade de comparecimento.

A forma como as audiências públicas são desenvolvidas acabou por inverter o processo de participação, pois canaliza as manifestações para os próprios vereadores e seus convidados, quando deveria servir para escutar os presentes e seus anseios, evidenciando um aparente confronto de soberanias.

A participação social resta por ficar legitimada pelos representantes das entidades convidadas. A promoção de um amplo debate, próprio das audiências públicas, fica restringida a discursos e tomada de posições dentro da arena política já existente no âmbito do Poder Legislativo a partir das bases manifestadas pelos próprios vereadores, e não a partir de uma manifestação das bases sociais. Dito num outro giro, as proposições são mais adotadas quando advindas dos vereadores em detrimento dos demais presentes. Logo, as audiências públicas tornam-se mais consultivas que deliberativas.

O rito adotado (no sentido de permitir amplamente a manifestação de parlamentares e convidados especiais) resulta por restringir e desestimular a participação, haja vista que o pouco tempo de manifestação concedido aos demais presentes retira a possibilidade de manifestação sobre os temas abordados e de revelar o pensamento social a respeito. A audiência pública serve, ao final, para manifestações políticas, pouco produtivas para a comunidade presente e pouco incentivadora para mais participar, restando pouco democrática.

Também é possível afirmar que a carência normativa submete o processo participativo à total discricionariedade do dirigente da audiência, que limita o uso das manifestações sem qualquer critério ou mesmo deixa de promover os encaminhamentos necessários surgidos na própria audiência. São exemplos destes casos os das audiências realizadas nos dias 21/01/2013 e 2/09/2014.

Um marco legal, portanto, torna-se necessário para estabelecer como a participação pode ocorrer na maior medida possível assim como a forma como serão sistematizadas as contribuições e como o Poder Público tomará posições a respeito dos temas tratados. A garantia da previsibilidade dos atos e a sequência que deve ser obedecida gera certeza jurídica e garantia de alcance de um processo decisório respaldado pela igualdade de manifestação e valorização da participação. Dito de outro modo, resolve o problema da legitimidade da representação feita sem o voto consentido.

A AP para ser eficaz deve ocorrer em momento em que seja ainda possível a inclusão ou o aperfeiçoamento das políticas públicas ante ao seu caráter de pontualidade e especificidade, pois caso contrário sua realização será inócua. Assim, é necessário perceber em qual fase do ciclo das políticas públicas ela é realizada ou se sua realização é capaz de incluir as diversas etapas do ciclo. Isso pode envolver eventos preparatórios ao processo de audiência pública, no sentido de incluir atores antes excluídos do processo decisório e nivelar conhecimento entre os participantes.

As APs culturais em Pelotas são realizadas expressivamente na fase de diagnóstico e constatação dos problemas (85,71%). Há uma relação direta entre a efetividade das APs e o ciclo das políticas públicas como pode ser observado pelo gráfico abaixo.

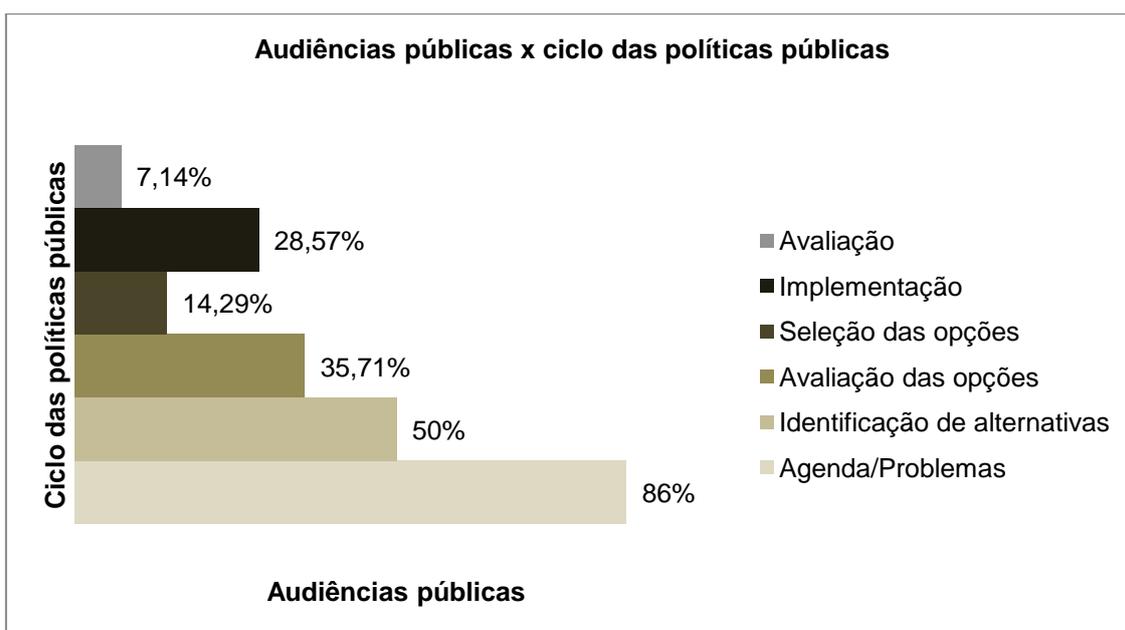


Figura 11: Gráfico da atuação das audiências públicas no ciclo das políticas públicas culturais

Fonte: Elaborado pelo autor.

As APs culturais em Pelotas são caracterizadas pelo diagnóstico dos problemas e identificação de alternativas, sendo pouco eficazes pela baixa implementação de suas decisões, seja através de ações por parte da Administração Municipal, seja através da criação de leis municipais. Também mostraram-se pouco utilizadas quando na fase da implementação (14,28%).

A baixa eficácia pode ser atribuída a duas questões, a primeira à falta de informações necessárias para uma participação informada, pois que frequentemente os participantes tomavam conhecimento dos problemas na própria audiência, como a realizada em 7/08/2013 para tratar dos Centros de Umbanda. A segunda, ao desinteresse parlamentar pelo que é discutido. O (des)interesse dos parlamentares municipais é um obstáculo neste tipo de audiência pública, eis que são eles os responsáveis pela aprovação de projetos e demandas manifestadas. A pouca adesão dos edis em temas debatidos por meio das APs fragiliza uma representação, seja por afinidade (AVRITZER, 2006), seja por qualquer outra forma, embaraçando o processo e enfraquecendo a efetividade das políticas públicas. A este respeito, disse o Vice-Presidente da Comissão de Cultura:

A dificuldade é o interesse. Os parlamentares não tem interesse em participar. A gente tem feito audiências geralmente da comissão, os vereadores que são da comissão não participam e aí só vai participar o autor e um que outro parlamentar. As Comissões da Câmara, os vereadores não tem interesse a não ser um tema...as comissões nunca funcionaram aqui.

Por outro lado, as poucas APs realizadas que envolveram o patrimônio cultural só obtiveram eficácia na fase de implementação ou por já existirem políticas públicas tratando do assunto (como as realizadas para discutir o PROCULTURA e diversas questões sobre o Mercado Público) ou por terem sido realizadas com expressiva presença de grupos organizados (como as que trataram da Festa de Iemanjá e dos Terreiros de Umbanda), resultando num processo de participação gerador de desdobramentos nas políticas públicas de patrimônio.

As finalidades das audiências públicas relacionadas com o patrimônio cultural são das mais diversas, sendo algumas meramente explanadoras de programas municipais (como o PROCULTURA) e outras com propósitos específicos (como a realizada em 11/08/2015 para discutir interesses dos permissionários do Mercado

Público Municipal ou a realizada em 23/01/2013 para tratar sobre a Festa de Iemanjá).

Ao mesmo tempo em que a limitação da finalidade do debate pode reduzir a percepção de legitimidade da audiência perante a sociedade, a qual pode ficar insatisfeita por não perceber eco por parte dos gestores governamentais aos seus anseios, uma finalidade aberta pode fazer com que as contribuições da sociedade sejam dispersas, fragmentadas e com grau de abrangência que vai além do que é possível ser afetado na construção das políticas públicas. Foi o que aconteceu com a AP realizada em 11/05/2015, a qual discutiu as políticas públicas de cultura em Pelotas numa perspectiva genérica que não resultou em uma sistematização.

No que tange à estrutura institucional, observou-se que a Câmara de Vereadores não dispõe de uma equipe responsável para dar vazão ao processo das audiências públicas, ficando cingido à realização de atos pedidos pelos vereadores proponentes auxiliados por seus subordinados.

Esta falta de um corpo técnico capaz de atuar nas AP reflete na capacidade de lidar com as contribuições da sociedade. A falta de agentes capazes de mediar os conflitos e o diálogo social são fundamentais para que o processo participativo promova o diálogo – e não a polarização – entre governo e sociedade.

No entanto, esta polarização está presente em quase todas as audiências em Pelotas, pois sua utilização como ferramenta de oposição política ao governo municipal tem encontrado uma ampla aceitação por parte dos vereadores-proponentes, como a realizada em 10/12/2015 para discutir a mudança de endereço da reserva técnica do Museu da Baronesa, servindo como forma de empoderamento político por parte dos parlamentares frente à comunidade interessada.

Para que os debates realizados possam obter êxito é necessário que haja neutralidade e motivação do debate por parte do mediador. A função do mediador é estratégica no alcance da efetividade da AP, pois é ele que conduz os debates, limita o uso da palavra e designa a ordem de manifestação. Sua atuação tem reflexos na capacidade do público presente de participar efetivamente e na sua percepção quanto à neutralidade, à seriedade e à legitimidade do processo. O mediador deve possuir 3 características: a) capacitação em metodologias participativas; b) neutralidade com relação à temática; e c) reconhecimento do mediador como neutro pelo público presente (FONSECA, REZENDE, *et al.*, 2013).

É perceptível que os mediadores das audiências públicas analisadas manifestam suas posições políticas de acordo com os interesses dos públicos presentes, principalmente porque as reuniões são promovidas por membros de Comissões Temáticas.

Dessa forma, o perfil mais político do mediador termina por interferir na forma como são feitos os debates, pois acabam por não ocorrer de maneira satisfatória, mantendo um foco demasiado no caráter parcial próprio do jogo de forças políticas. Não se pode dizer que haja neutralidade nas APs em Pelotas. Ao contrário, muitas das analisadas serviram de reforço de posições políticas contrárias ao governo municipal, tornando-se um instrumento de legitimação da oposição aos programas municipais.<sup>73</sup>

Intrinsecamente ligada à atividade do mediador está o uso de uma metodologia compatível no processo participativo. Uma metodologia adequada interfere nos resultados participativos, resultando em encaminhamentos mais eficazes ou em falta de desdobramentos das reuniões.

A metodologia utilizada na audiência deve ser adequada à especificidade dos participantes, à complexidade e abrangência do tema a ser debatido, aos objetivos da AP e ao tempo e recursos disponíveis para a realização do evento.

A audiência pública deve servir também para captar o sentimento social sobre a política pública em debate e promover um consenso capaz de atender os interesses. Apesar de ser um elemento-chave para a efetividade, a interface com a sociedade no momento posterior à audiência pública é, em diversos casos, relegada a segundo plano pelos proponentes da política pública. Esse momento deve incluir um retorno claro à sociedade, indicando a incorporação ou não das contribuições, com justificativa, o que pode aumentar a percepção de legitimidade da audiência pública.

Para que seja possível promover este retorno de modo formal é preciso que tenha havido um processo adequado de sistematização das propostas. Isso implica que a audiência tenha empregado uma metodologia adequada para esse fim e, também, que a Câmara de Vereadores tenha capacidade institucional para analisar as contribuições recebidas.

---

<sup>73</sup> Por todas: AP de 10/07/2013 que tratou sobre a regularização dos Centros de Umbanda.

As audiências analisadas não são caracterizadas por um retorno aos participantes. Ao contrário, possuem uma nota de esgotamento do tema, onde a partir de então cabe ao Legislativo Municipal realizar os desdobramentos dos temas abordados e sugestões apresentadas, transformando em leis ou em pautas políticas a serem tratadas com a Prefeitura Municipal.

Acho que tem de positivo a gente conseguir ouvir a população e tirar dúvidas, avançar no tema, porque a gente tem, por ser o Poder Legislativo, tem o poder de constituir algum projeto que seja de interesse da sociedade (INSAURRIAGA, 2016).

Todo o processo em que se desenvolve a AP deve ser pautado pela transparência. A publicidade de informações deve acompanhar todas as fases do processo: seja na divulgação e na mobilização dos atores relevantes; na disponibilização e acessibilidade de documentos de referência; sobre a clareza dos objetivos da audiência e da metodologia utilizada; e sobre o que será feito com as contribuições da sociedade.

Não há um processo de transparência que conduza os interessados a uma participação efetiva nos temas patrimoniais. Como já dito, a divulgação das audiências fica por conta do proponente, que convida atores que entende estratégicos para a realização da reunião. Segundo o Vice-Presidente da Comissão de Cultura:

O segmento a gente tem o cadastro aí né, então, olha, vê o Conselho de Cultura quem é que compõe, a Universidade, os órgãos que compõem o Conselho de Cultura e as entidades afins, as entidades carnavalescas, as entidades culturais do hip hop, **a gente procura pelo cadastro e através do contato um vai passando para o outro** também divulga pela TV Câmara, a imprensa, dessa forma (INSAURRIAGA, 2016, grifo nosso).

Com todos estes elementos reunidos e agindo simultaneamente, pode-se dizer que as audiências públicas favorecem a participação para o desenvolvimento de políticas de patrimônio. Todavia, seu caráter mais consultivo e de diagnóstico dos problemas servem de instrumento de legitimação políticas dos Poderes Públicos Municipais – Legislativo e Executivo – no trato das questões patrimoniais, limitando esta participação à uma atuação mais incisiva nestes processos.

## 6 Conclusão

Os processos patrimoniais repousam ao longo do tempo sobre bases das mais diversas, nelas incluindo-se as normativas. No Brasil e no exterior estas bases formam um feixe de normas que permitem traçar como estes processos foram incorporando ao longo dos anos elementos que transformaram o patrimônio cultural naquilo que ele é hoje.

A proteção do patrimônio cultural e os próprios processos patrimoniais podem ser percebidos na legislação brasileira que, desde 1934, vem demonstrando o percurso histórico trilhado pelos bens culturais. Este fenômeno não foi realizado somente aqui, mas em vários outros países, cada um a seu modo, sendo refletido nas convenções internacionais desde Haia (1954) até os dias de hoje.

As alterações constitucionais – origem e fundamento de todo o ordenamento jurídico – mostraram ao longo dos anos (e até os dias de hoje) a mudança de eixo dos processos patrimoniais, afastando o protagonismo estatal para enaltecer os grupos e minorias sociais como reveladores da cultura viva, memória e valores do passado, como o fez a Declaração do México de 1985.

A mudança constitucional trouxe uma amplitude antes não presente: o patrimônio cultural enquanto objeto do direito ambiental. Nesta perspectiva, a intergeracionalidade, própria do patrimônio, naquele traduzida como um direito das futuras gerações a terem um meio ambiente natural e cultural sadio e equilibrado, fundamenta a escuta da comunidade sobre os bens culturais do passado e do presente, pois ela participa do processo de criação, transformação e extinção do patrimônio no presente.

O operador jurídico não pode desconsiderar as novas significações são obtidas por ação dos grupos que com este patrimônio identificam-se e por um agir estatal, que o faz através de opções políticas (de memória e de esquecimento) normatizadas.

As resistências políticas ao novo sentido e vanguarda que é dado às comunidades e suas formas organizadas de participação na vida política, captadas nos processos patrimoniais já na elaboração da Constituição Federal de 1988 ainda estão presentes nos Municípios (conforme os dados apontados pelo IBGE) e em especial em Pelotas.

Nas tensões e conflitos entre Poder Público e sociedade civil no embate patrimonial há uma profunda necessidade dos operadores jurídicos reverem o que é considerado patrimônio cultural e quais informações e elementos estes atores levam em conta na interpretação jurídica.

A adoção do patrimônio enquanto estrutura (ou categoria) se propõe a resolver esta questão. Da mesma forma, a valoração da participação social nos processos através das IPs busca aperfeiçoar e atualizar os novos paradigmas de interpretação.

Estes mesmos processos no campo político transfiguram-se em políticas públicas, legisladas ou não, os quais percorrem o itinerário da formação, execução e avaliação das políticas públicas.

O conhecimento sobre a formação das políticas públicas de patrimônio e sua implementação e avaliação é fundamental para que compreenda-se a dinâmica da produção destas políticas bem como a dimensão que elas passam a ter, pois que são dirigidas para uma coletividade indeterminada, tornando-se um produto político gerado com a influência participativa em maior ou menor grau a partir dos canais institucionais disponíveis de participação.

Não é mais possível formular-se políticas públicas de patrimônio sem a participação da sociedade. Ao contrário, esta participação fortalece a própria política pública de patrimônio, pois promove o debate público sobre questões de preservação, eleva o nível cultural das populações, fortalece as instituições públicas e privadas de preservação e cria o senso de responsabilidade social entre os envolvidos.

Em razão dos processos patrimoniais estarem vinculados com a trajetória das políticas públicas, seja no campo puramente político, seja como expressão na forma legislada, hoje é preciso saber quem decide o que é patrimônio cultural e a partir de quais critérios. A autoridade do que é enunciado como patrimônio não repousa mais

sobre a atividade de especialistas, seja em nome do Estado, seja em nome de uma ciência investigativa.

Saber quem decide sobre as políticas patrimoniais, e onde são decididas, demarcou um ambiente importante, que trouxe consequências sentidas no próprio modo de afirmar-se o que é patrimônio. Saber também sobre os discursos patrimoniais, travestidos de juízos políticos tornou-se complementar para entender a estreita relação entre as autoridades enunciantes do patrimônio.

Prats (1998) está correto em relação à necessidade de uma autoridade enunciantes do discurso inventado sobre o bem cultural, pois o reconhecimento de quem tem este poder (e legitimidade) tornou-se condição para se ter um patrimônio e um processo patrimonial. Funcionários públicos, juízes, políticos e representantes sociais, isoladamente ou em conjunto, mediante formas institucionais de atuação, justificam o patrimônio pelas políticas públicas, produzidas ou omitidas.

Lamy (2012) também está correto ao afirmar que a legislação é um meio importante de transformação do patrimônio. Todavia, esta mesma legislação é um produto político nem sempre lastreado por consensos, mostrando que a votação de uma norma revela as próprias divergências da matéria patrimonial, firmando os limites de atuação dos sujeitos, grupos e instituições públicas.

Neste caminho, a força normativa do regime jurídico patrimonial serve para alicerçar os discursos patrimoniais, pois tem a capacidade de impor o cumprimento de seus preceitos como forma de confirmação e convencimento do que é apregoado desconsiderando, quase sempre, a própria mutação patrimonial em curso.

A Constituição Federal diz que a comunidade integra os agentes formadores das ações executivas em matéria de patrimônio, pois o Poder Público deve agir com a sua colaboração (art. 216 da CF), ou seja, obriga o Poder Público a aceitar a participação social não como um mero procedimento, mas como uma razão do próprio patrimônio, dando primazia aos resultados dela provenientes.

Esta afirmação constitucional, portanto, estabelece que a manifestação da comunidade tem expressivo valor – valor constitucional – e deve ser considerada pelos juízes e pelo Poder Público, sob pena de violação constitucional. A “não colaboração” provocada por omissão ou negação por parte dos poderes retira o

protagonismo social trazido pela Constituição e a vanguarda das decisões sobre o patrimônio, mantendo na esfera estatal a exclusividade do destino e dos sentidos patrimoniais.

O ciclo de políticas públicas permitiu vislumbrar em quais momentos e espaços a participação social pode ser mais bem aproveitada com eficiência. A formação da agenda é um momento importante porque é quando os problemas são conhecidos e discutidos, mostrando por vezes as ambiguidades que repousam sobre o patrimônio cultural.

Uma agenda formada a partir de poucas informações ou de sua falta tende a servir de manipulação neste mesmo jogo, deixando as decisões de cunho patrimonial com poucas chances de ganhos coletivos, comprovando que nestes casos o patrimônio cultural está em um plano secundário para os governos.

No mesmo sentido, um planejamento carente de participação submete os sujeitos à uma adesão a projetos pressupondo que somente o Poder Público, por ser em alguns casos detentor das informações, tem condições de avaliar quais políticas públicas de patrimônio devem ou não ser implementadas, retirando o caráter de compartilhamento das decisões, próprio de um Estado que se diz democrático.

A eficácia das políticas patrimoniais (implantação) também guarda relação com a qualidade técnica dos servidores públicos e das instituições públicas deste setor, e podem garantir o sucesso ou o fracasso da implementação e, por conseguinte, da política pública elaborada. Estruturas administrativas precárias tendem a comprometer os resultados destas políticas. Os indicadores municipais capturados pelo IBGE comprovam o precário tratamento institucional que o patrimônio cultural tem em um significativo número de Municípios, bem como a baixa densidade de políticas públicas realmente voltadas para os interesses locais, quando existentes.

A ausência de legislação patrimonial e da participação social na elaboração das políticas patrimoniais ainda é significativa nos Municípios, evidenciando o desinteresse dos entes federados em avançar no sentido de se estabelecer marcos regulatórios para a cultura local e, portanto, um compromisso com ações futuras e

com o passado, já que uma vez legislado, o seu cumprimento ou descumprimento pode ser questionado judicialmente, atraindo para esfera jurídica o campo do político.

Enquanto não legislado, os processos patrimoniais permanecem no âmbito do jogo político e do descontrole social, facilitando sua manipulação pelo Poder Público no que e como deseja reprimir ou preservar.

É preciso considerar que os processos políticos de formação das políticas públicas são fenômenos que recebem a influência dos mecanismos institucionais de participação. Ignorá-los é desconhecer suas atuações, potencialidades e efetividades que podem ser alcançadas por seu intermédio. Ignorá-los é, também, negar a subjetividade e os discursos patrimoniais que estão presentes sob a forma de políticas públicas através deles reivindicados.

A identificação das etapas deste processo e o que nela se encontra revelou como o patrimônio cultural pode servir aos mais diversos interesses, com a legitimação das ações por ele beneficiados.

Tal desiderato é alcançado pelos mais variados meios – falta de planejamento, de informação, formação de agenda sem os diretamente interessados, precarização dos órgãos administrativos (secretarias), baixo índice de normativas protetoras e de destinação de recursos públicos e, principalmente, baixa criação de IPs no campo cultural. Esta é a realidade brasileira.

Nesta parte, embora as Cartas Patrimoniais recomendem e a Constituição Federal tenha um comando claro no sentido de se avançar nos processos participativos culturais, o que sobressai é a inexpressiva vontade política nos Municípios em institucionalizar a participação, mostrando que a soberania e a democracia latente nestes espaços desafia o poder constituído.

A participação social em seus mais variados sentidos mostra que o exercício de uma cidadania ativa é essencial para que os sujeitos possam ser os reais protagonistas das decisões públicas.

A soberania e a democracia são, ao final, os fundamentos últimos da participação, onde as decisões sobre o que se espera em termos de patrimônio e da cultura de um povo deve partir das suas bases como representação de seu modo de ser e estar no ambiente social. Neste sentido, a Constituição Federal mostra que há

vários dispositivos e arranjos normativos que permitem a conjugação dos modelos participativos com a Administração Pública, redundando num processo onde os sujeitos interferem na formação das políticas pelos mais variados meios.

A participação política ultrapassa as formas tradicionais na contemporaneidade, exigindo que as novas modalidades sejam efetivadas por mecanismos hábeis à dar vazão aos mais diversos interesses sociais. A constituição de conselhos de políticas culturais baseados em especialistas ou em corporações como forma de garantir uma exclusividade do conhecimento sobre as questões patrimoniais não mais respondem aos novos desafios que a proteção ao patrimônio cultural vem exigindo.

A ampliação da competência dos Estados e Municípios para conduzir suas próprias políticas de patrimônio, combinada com a adoção de um conceito amplo de bem cultural, introduziu tensões e desafios que exigem, para serem enfrentados, uma remodelação nas atribuições dos conselhos de patrimônio como hoje são conhecidos.

Ainda que no passado já houvesse a necessidade de uma participação mais efetiva das comunidades atingidas, hoje, com a possibilidade de estender-se a proteção patrimonial a bens materiais e imateriais de regiões, municípios, bairros e até mesmo a referências pontuais, não é mais possível abrir-se mão da presença direta dos interessados ou de suas postulações.

Mesmo com todo o impulso constitucional, a realidade brasileira é bem diferente. Embora a Constituição Federal tenha permitido que os conselhos fossem amplamente utilizados no campo cultural, o que percebe-se é que ainda há um número inexpressivo destes organismos, seja como conselhos de cultura ou mesmo conselhos temáticos – conselhos de patrimônio -, e a pouca efetividade e precariedade dos que já existem torna-se um obstáculo para se alcançar a tão almejada democracia cultural e, pela sua via, o fortalecimento dos processos patrimoniais pela identificação cultural das comunidades, representando apenas uma parte de toda a problemática de gestão do patrimônio cultural e das crises de representatividades.

Junta-se à estas crises o baixo vínculo entre representantes e representados decorrentes da natureza do espaço e da forma como são escolhidos os representantes. Em contrapartida, a legitimidade dos representantes acaba por estar mais respaldada pelo órgão que cria a IP e pelas organizações usuais que atuam nestas instâncias deixando pouco espaço para novas inclusões, o que acaba sendo balizado pela limitação normativa.

A precariedade da participação está relacionada com as desigualdades sociais e materiais, afastando os grupos diretamente atingidos pelas decisões públicas da autoria e compartilhamento destas decisões. Alia-se à esta problemática o uso de critérios de gênero, raça, idade ou condição socioeconômica como referenciais a serem utilizados nos mesmos redutos onde são esperadas as representações destes grupos sociais.

Os conselhos municipais de política cultural não podem ser vistos como algo formal e de pseudo-legitimação das decisões públicas. Embora com várias limitações, representam importante espaço institucional e contribuem de forma significativa para a construção das novas formas democráticas de gestão da coisa pública.

As audiências públicas não são meras formalidades nos processos patrimoniais. Elas permitem o resgate da participação popular diretamente nas decisões de seu interesse, no espaço que lhe é próprio – o parlamento. Se o povo participa diretamente das questões políticas locais, expondo suas necessidades e demonstrando o sentido do patrimônio, como ignorar, por completo, as propostas realizadas? Nenhum sentido tem em ouvir o povo e ignorar suas pretensões no âmbito legislativo e executivo. A lei não é recomendação. A Administração não é absoluta e independente.

As audiências públicas possuem a força normativa necessária para que seus resultados produzam efeitos no âmbito municipal, na medida em que as questões locais relacionadas às políticas culturais possam ser discutidas diretamente com a comunidade envolvida, além de permitir maior eficiência na gestão destas mesmas políticas e na publicidade dos atos legislativos e executivos.

A Constituição Federal, agora de forma explícita, coloca no centro da realização dos direitos culturais a participação popular nos processos decisórios e permite que as IPs tornem-se mecanismos de efetividade dos princípios constitucionais aqui desenvolvidos e dos interesses das comunidades.

Toda norma é eficaz, ou possui um mínimo de eficácia. Quando a sociedade se organiza e discute o tema está afirmando os princípios constitucionais formadores do Estado brasileiro, principalmente os relacionados com a participação popular. O legislativo e o executivo sempre foram e sempre serão o eco dos anseios populares e devem ser capazes de entender e refletir sobre os anseios sociais, convertendo-os em norma aquilo que é reclamado.

O fato do Estado brasileiro ainda encontrar-se numa forma embrionária sobre a aplicação e desenvolvimento das conferências, das audiências públicas e dos conselhos de políticas culturais ou mesmo dos conselhos de patrimônio não pode servir de obstáculo aos avanços promovidos no âmbito constitucional e que, por isso, exigem ações capazes de tornarem efetivos os processos patrimoniais pela participação dos diretamente interessados, contribuindo para que o patrimônio cultural seja percebido e apropriado pelas comunidades que com ele se identificam.

Ainda permanece a lacuna de como estas novas modalidades podem ser justificadas a partir das teorias representativas e como esta representação pode ser levada a efeito e contemplar os mais diversos segmentos sociais. Vive-se verdadeiro momento de transição. Entende-se, todavia, que a forma cíclica de representação aqui apresentada pode contribuir para as mudanças necessárias.

Mas não só isso. A implementação destas modalidades ainda está fortemente dependente da iniciativa do Poder Público e de sua aceitação em compartilhar o poder de decisão sobre as políticas públicas que cria, refletindo a elevada cidadania passiva exercida no país. No âmbito municipal, estas iniciativas são mais sentidas e mais urgentes, pois ali é que se realiza e percebe-se o encontro entre sociedade civil e Estado.

As formas usuais de participação – conselhos, conferências, audiências públicas vêm tornando-se as modalidades com maior interesse e desenvolvimento

das pesquisas, pois condensam e expressam os novos modelos participativos de melhor impacto social.

Todavia, não se pode afirmar categoricamente que os estudos baseados nos conselhos e nas conferências – tipos esses que concentram a maior demanda de pesquisas – sirvam para generalizar outras experiências participativas. A necessidade de uma abordagem sistemática ainda carece de ser feita.

A adoção das IPs como meio de realização dos processos decisórios no âmbito cultural tem agora força normativa e, como tal, exige comportamentos a ela alinhados. Sua implementação através de regras que visem tornar efetivos os mecanismos de participação popular na tomada decisões de política cultural, portanto regras de implementação, não são de forma alguma conflitantes com o sistema constitucional brasileiro; ao contrário, são com ele perfeitamente compatíveis.

A implementação da democracia participativa nos Municípios em temas patrimoniais por via das IPs não implica abandono da forma representativa nem a adoção de um regime misto, onde necessariamente parte das decisões sejam tomadas pelos munícipes e outra pelos governantes.

Na verdade, o que se tem é a abertura dos Municípios para uma maior participação da população em temas que dizem respeito à suas identidades, sobretudo na elaboração das leis culturais e no programa executivo, num verdadeiro compartilhamento das decisões.

A vinculação política promovida pelas IPs não é oposta ao regime representativo, ela é sim afirmadora deste próprio regime. Entender de forma contrária significa não só dissociar o vínculo entre representantes de representados, como também invalidar a própria razão de ser da representação.

Da mesma forma, as decisões sobre a cultura no Município devem ser precedidas de um amplo debate público mediante um programa que seja claro e detalhado capaz de permitir uma eficaz discussão, pois que estas decisões impactam toda a coletividade.

De igual modo, quanto maior for a participação da coletividade nas discussões sobre seu patrimônio e o modo que o Poder Público deve implantar as políticas patrimoniais, maior será a afirmação das identidades, uma vez que as ações públicas serão dirigidas, em última análise, para a concretização da ideia de patrimônio desta comunidade.

O Município neste aspecto tem papel fundamental, por ser a forma de Administração Pública mais descentralizada e mais próxima do cidadão e de suas aspirações sociais. Deve, portanto, fomentar debates com a população em torno da cultura que objetiva proteger, promover e resguardar, produzindo canais de participação popular, sobretudo durante o processo legislativo e na formulação executiva de políticas públicas municipais de realização dos direitos culturais.

A efetividade das instituições participativas ainda encontra-se na busca do modo como deve ocorrer, pois são vários os elementos que devem ser considerados para medir o grau e impacto destas instituições nos processos políticos e na formação de uma cidadania participativa. Afinal, medir a efetividade é medir o grau de capacidade dos representantes tornarem reais os mais diversos anseios sociais, sem desconsiderar outros fatores influentes, como a resistência dos Poderes Públicos em compartilhar o poder.

Se for verdade que o baixo impacto das IPs nas políticas públicas está vinculado com a forma incremental de atuação percebida no ciclo das políticas públicas, será correto afirmar que este teor está relacionado com a importância que o Poder Público concede às interlocuções com estas instituições. Dito de outro modo, qual a afinidade que as IPs terão com a gestão de plantão.

O diagnóstico feito em Pelotas contrasta com a realidade dos demais Municípios brasileiros, pois desde 1980 a cidade conta com uma experiência participativa, ainda que tênue.

Atualmente as IPs pelotenses utilizadas para tratar dos temas patrimoniais – conselhos, conferências e audiências públicas – encontram-se em um processo de crise que não foge dos demais problemas enfrentados nas IPs no resto do país.

Questões de representatividade, de efetividade, de reconhecimento social, do papel exercido pelos representantes e o efetivo exercício das competências estão entre os principais problemas que atingem suas efetividades e contribuem para a

baixa capacidade de intervenção nas políticas públicas de patrimônio. Questões relacionadas ao modo como foram formadas as arenas de decisão e de participação no decorrer dos anos também fazem parte deste rol de deficiências.

Os processos patrimoniais e o sentido do patrimônio em Pelotas está fortemente alicerçado nas ações municipais direcionadas para o patrimônio material, deixando o patrimônio imaterial com pouca visibilidade.

Existem problemas jurídicos de competência no CONCULT que, segundo nosso entendimento, ainda permanece com competências estabelecidas na Lei Municipal nº 4.093/96. Por consequência, sua competência está delineada por duas legislações: a própria Lei Municipal nº 4.093/96 e a Lei Municipal nº 5.223/06 que, integradas entre si, ampliam significativamente o âmbito de atuação deste conselho. Logo, o desenho institucional é afetado por estas competências, resultando num importante espaço de decisão sobre as políticas públicas de patrimônio em Pelotas, como nos casos de tombamento.

O Regimento Interno e a lei de criação deste conselho são obstáculos para sua maior eficiência, pois seu estado de obsolescência não condiz com a dinâmica e fluidez necessárias que se requer nestes espaços. Problemas institucionais e estruturais, como número de reuniões, ausência de representantes, desatualização do modelo representativo – interferem no desempenho do conselho e enfraquecem sua dinâmica, seu poder e sua atuação protagonista, tornando-o um conselho pouco preparado para impactar efetivamente as políticas públicas de patrimônio.

Estes problemas não são causados apenas por questões internas, mas pela forma como a Municipalidade pelotense se relaciona com esta IP, fazendo com que ela se mantenha dependente, com caráter auxiliar e de pouca expressão deliberativa.

Neste caminho, o desenho de uma instituição meramente consultiva surge como a principal característica do CONCULT. O que se observa na sua prática é que, se há deliberações, estas estão ancoradas no âmbito do PROCULTURA e a este resumido, pois que os projetos são analisados e escolhidos pelo conselho.

Os déficits institucionais também são pautados pela baixa institucionalidade, marcada pela falta de exercício das funções e poderes constituídos aos conselheiros, pelas perspectivas de atuação do colegiado e aprovação de políticas públicas segundo as conveniências da Administração.

A compreensão do patrimônio cultural em Pelotas como um elemento entre tantos outros que podem ser atendidos por um mesmo programa (PROCULTURA) para todas as modalidades de expressão cultural traz consigo um processo de invisibilidade da emancipação dos grupos vinculados a este patrimônio e de percepção de suas necessidades intrínsecas que o diferem das demais manifestações culturais, fazendo com que se torne pouco expressivo e sem o amparo público em sua forma imaterial.

Este modo de conceber os problemas relacionados ao patrimônio cultural são consequência da pouca articulação das bases comunitárias e suas reivindicações patrimoniais, culminando com a frágil participação social no ambiente do CONCULT.

A baixa procura por recursos públicos através do PROCULTURA e o expressivo entendimento social de que o patrimônio cultural material deve ser atendido primeiramente frente ao patrimônio imaterial, conjugado com o entendimento de que a SECULT é o lócus de decisões sobre políticas públicas (como demonstrados na pesquisa feita pelo IPO) traduzem o entendimento de como o patrimônio cultural é manuseado na formação da agenda sem a participação social na realização dos diagnósticos e necessidades locais, relegando o caráter decisório apenas ao âmbito interno do CONCULT na fase da distribuição dos recursos através do PROCULTURA, transformando-o em um conselho de fundos. Portanto numa fase de implantação e não numa fase de identificação dos problemas e de apontamento de alternativas de solução.

O CONCULT ante a sua pouca capacidade efetiva de decisão, decorrente do conjunto de deficiências institucionais, colocam-no como um colegiado periférico nos processos de decisão tomadas no ciclo das políticas públicas. O entendimento dos seus integrantes sobre suas funções e a pouca capacidade de influenciar o ciclo das políticas públicas endossam-no como uma IP subalterna aos interesses dos organismos estatais locais, haja vista a pouca capacidade e expressão de seus integrantes de influenciar as decisões e ao conjunto de deficiências institucionais.

O patrimônio cultural resulta, ao final, com pouca expressão nesta IP, corroborado pela percepção local sobre a função deste colegiado como um lugar inadequado para tratar das questões patrimoniais.

A análise das atas comprovaram que o CONCULT não atua em todas as fases do ciclo das políticas públicas, sendo uma instituição de performance aleatória. Não há um marco no ciclo das políticas públicas, ora estão na formação da agenda,

ora na implementação. Por isso é pouco seguro afirmar que a eficácia das políticas públicas de patrimônio em Pelotas decorram de suas interferências, com exceção do programa PROCULTURA.

O FMPPHC também possui problemas jurídicos de competência, relacionados à execução de suas funções e à escolha do Gestor do Fundo. Seu perfil legal mostra que este conselho é pouco democrático, pois seus membros não são eleitos pelos segmentos representados. Padece de uma diversidade que se espera de um conselho voltado para o patrimônio, aproximando-se de um perfil geral caracterizador de conselho de fundos.

Sua atuação presume-se mais voltada para a fase de implantação, embora não se possa concluir que seja capaz de gerar impactos concretos em razão do longo período desativado. Neste sentido, a inoperância e a falta de recursos financeiros contribuíram decisivamente para mantê-lo sem eficácia.

As conferências de cultura são uma forma importante de participação. Todavia, a falta de periodicidade em Pelotas mostra que as políticas públicas de cultura são estabelecidas nos gabinetes e não a partir das realidades locais, afetando os princípios da soberania e da democracia, tão caros nestes espaços. A omissão do Poder Público em promover as conferências e a diminuta implantação das diretrizes e anseios revelados nas anteriormente realizadas demonstra uma forma sutil de controle por parte deste sobre os rumos das políticas de patrimônio e da cultura em geral.

Há várias questões que se entrecruzam no processo participativo das audiências públicas e que interferem no modo e na forma de participação social, repercutindo na maior ou menor eficácia de produção de políticas públicas e nos próprios processos patrimoniais.

O desenho institucional das APs e a busca de sua maior eficiência nos processos de democratização, os mecanismos internos de coordenação e participação estão entre estas questões que necessitam de aperfeiçoamento para ampliarem estes espaços de participação.

A falta de um marco legal é o maior entrave para se obter a máxima eficiência no uso desta IP, pois deixa no campo da discricionariedade (e do político) toda e qualquer condução, sem medida ou limitação que proporcione uma maior participação dos presentes ou mesmo da comunidade em geral, criando um

ambiente de sobreposição representativa – representação eleitoral sobre a representação de classes/categorias ou dos demais participantes.

As audiências públicas são IPs úteis para a construção de políticas públicas ante a pontualidade e especificidade que lhes são próprias. Este dinamismo que as constitui não são encontrados nos conselhos, pois através delas, ou pelo menos na forma em que realizadas em Pelotas, tem-se um potencial de efetividade diferenciado em razão de serem promovidas pela Câmara de Vereadores, uma instituição com representatividade de interesses locais que possui maior viabilidade institucional e administrativa de colocar em prática as decisões, ou encaminhamentos, em prol da cultura e do patrimônio.

Todavia, o uso das APs pela Câmara de Vereadores acaba por criar um espaço de legitimação não só das demandas sociais que nela são apresentadas, mas também uma forma de apropriação pelos parlamentares dos discursos promovidos pelos participantes, pois a partir desta apropriação as demandas são inseridas em novas arenas formadas pelos representantes eleitos, Prefeitura Municipal e atores sociais, onde a condução para a efetivação das políticas nela produzidas passa a depender da atuação parlamentar e das negociações com estes participantes e com a Administração Pública. A participação social, portanto, acaba por depender (e muito) da atuação parlamentar.

Mesmo esta implementação encontra barreiras políticas. Há pouca representatividade por parte dos parlamentares nas demandas culturais, sendo um obstáculo para o avanço nas fases do ciclo das políticas públicas. As políticas implementadas são ou o resultado da pressão exercida nas APs pelos grupos identitários ou por já se constituírem em uma política pública em andamento.

Em razão disso, os processos patrimoniais ali tratados encontram nestes atores uma frágil representação capaz de dar impulso a uma efetividade política sobre as questões patrimoniais, mantendo as políticas de patrimônio sobre os moldes estabelecidos pela Prefeitura Municipal ou com sensíveis alterações, fruto da precária participação.

A trajetória da participação social na elaboração das políticas de patrimônio em Pelotas produziu efeitos que ao longo desta tese foram apontados com a elaboração e implementação dessas políticas: alimentaram o baixo impacto social destas políticas, onde a garantia das identidades e o sentido da proteção do

patrimônio tornaram-se em grande parte dependente das ações públicas de preservação da memória dos diferentes grupos sociais. Sem a participação dos destinatários destas políticas, programas e projetos tendem a não contemplar soluções eficazes capazes de atender as demandas sociais, pela falta de percepção da dimensão dos problemas e questões envolvidas e pela falta de adesão social legitimadora das decisões às soluções implementadas.

Em todas as modalidades de participação social, a atuação do Poder Público – seja através da Prefeitura Municipal, seja através da Câmara de Vereadores - no relacionamento com as IPs foi decisiva para estabelecer a diminuta contribuição das instituições participativas na criação e formação das políticas públicas de patrimônio, colaborando para a manutenção dos déficits participativos e da forma pouco democrática no manejo das políticas de patrimônio, criando e mantendo um controle sobre estas IPs e suas deficitárias atuações nas políticas públicas de cultura promovendo, ao final, as condições necessárias para a manutenção das autoridades enunciadoras do patrimônio em Pelotas – o Poder Público e seus grupos apoiadores.

## Referências e fontes

ALEXY, R. **Teoria de los derechos fundamentales tradução Ernesto Garzón Valdés**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997.

ALMEIDA, D. R. Representação política e conferências: os desafios da inclusão da pluralidade. **Texto para discussão nº 1750 - Instituto de Pesquisas Aplicadas/IPEA**, Brasília, p. 46, jun 2012.

ALMEIDA, Liciane. Entrevista concedida a Cláuber G. dos Santos. Secretaria Municipal de Cultura de Pelotas, Pelotas, 13 nov. 2017.

ALMEIDA, L. M.; BASTOS, M. D. S. A experiência da cidade de Pelotas no processo de preservação patrimonial. **Revista CPC**, São Paulo, v. 1, n.2, p. 96-118, mai/out. 2006.

ANANDA FIGUEIREDO, E. C. G. C. J. P. L. III Conferência Nacional de Cultura. **Revista do MINC**, Brasília, n. 3, p. 1-69, 2013.

ANDRADE, M. D. Anteprojeto para a criação do Serviço do Patrimônio Histórico Artístico Nacional. **Revista do IPHAN**, Rio de Janeiro, n. 30, p. 249, 2002.

ARAGÃO, A. L. As conferências nacionais de cultura no Brasil como instâncias de escuta e de exercício do direito de participação na vida cultural. **Revista pensamento e realidade**, São Paulo, v. 28, nº 4, 2013. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/pensamentorealidade/issue/view/1169/showToc>>. Acesso em: 15 set 2015.

AVRITZER, L. Reforma política e participação no Brasil. In: AVRITZER, L.;

AVRITZER, L. Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, p. 443-464, 2007.

AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**, Campinas, v. 14, p. 43-64, jun 2008. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-62762008000100002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762008000100002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 15 agosto 2016.

AVRITZER, L. A qualidade da democracia e a questão da efetividade da participação: mapeando o debate. In: PIRES, R. R. C. **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. [S.l.]: IPEA, 2011.

BOLÁN, E. Del patrimonio como producto. La interpretación del patrimonio como espacio de intervención cultural. In: NIVEON, E.; MANTECÓN, A. R. ( ). **Gestionar el patrimonio en tiempos de globalización**. México: [s.n.], 2010.

BONOW, Marta. Entrevista concedida a Cláuber G. dos Santos. Museu do Doce, Pelotas, 23 jun. 2016.

BRASIL. Câmara dos Vereadores. Projeto de Resolução nº 7, de 24 de abril de 2017. Regulamenta as audiências públicas do Poder Legislativo de Pelotas e dá outras providências. **Câmara Municipal de Pelotas**. Disponível em: <[http://sapl2.camarapel.rs.gov.br/sapl\\_documentos/materia/22185\\_texto\\_integral](http://sapl2.camarapel.rs.gov.br/sapl_documentos/materia/22185_texto_integral)>. Acesso em: 15 jun. 2017.

BRASIL (Município). Decreto Legislativo nº 501, de 8 de outubro de 2009. Convoca a III Conferência Municipal de Cultura de Pelotas e dá outras providências. **Câmara Municipal de Pelotas**. Pelotas, RS, Disponível em: <[http://sapl.camarapel.rs.gov.br/sapl\\_documentos/norma\\_juridica/447\\_texto\\_integral](http://sapl.camarapel.rs.gov.br/sapl_documentos/norma_juridica/447_texto_integral)>. Acesso em: 12 dez. 2015.

BRASIL (Município). Decreto nº 4.608, de 22 de março de 2004. Regulamenta o Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural – Fundo Monumenta, criado pela Lei nº 4.792, de 1º de março de 2002.. **Prefeitura Municipal de Pelotas**: Portal da Transparência. Pelotas, RS, 22 mar. 2004. Disponível em: <[http://server.pelotas.com.br/interesse\\_legislacao/decretos/2004/decreto\\_4608.pdf](http://server.pelotas.com.br/interesse_legislacao/decretos/2004/decreto_4608.pdf)>. Acesso em: 12 dez. 2015.

BRASIL (Município). Lei nº 2.565, de 1 de setembro de 1980. Institui o II Plano Diretor de Pelotas. **Prefeitura de Pelotas**: Portal da Transparência. Pelotas, RS, Disponível em: <<http://www2.pelotas.com.br/transparencia/informacoespublicas/execucao/legislacao/index.php?tipo=l>>. Acesso em: 15 out. 2015.

BRASIL (Município). Lei nº 2.708, de 10 de maio de 1982. Dispõe sobre a proteção do Patrimônio Histórico e Cultural do Município de Pelotas e dá outras providências. **Prefeitura Municipal de Pelotas**: Portal da Transparência. Pelotas, RS, Disponível em: <<http://www2.pelotas.com.br/transparencia/informacoespublicas/execucao/legislacao/index.php?tipo=l>>. Acesso em: 15 out. 2015.

BRASIL (Município). Lei nº 2.779, de 12 de abril de 1983. Dá nova redação ao art. 5º, da Lei nº 2.708, de 12/05/82, que dispõe sobre a proteção do Patrimônio Histórico e Cultural do Município de Pelotas e dá outras providências. **Prefeitura Municipal de Pelotas**: Portal da Transparência. Disponível em: <<http://www2.pelotas.com.br/transparencia/informacoespublicas/execucao/legislacao/index.php?tipo=l>>. Acesso em: 15 out. 2016.

BRASIL (Município). Lei nº 3.128, de 23 de julho de 1988. Altera a Lei Municipal nº 2708, de 10 de maio de 1982. **Gabinete da Presidência da Câmara Municipal de Pelotas**. Pelotas, RS, 23 jul. 1988. Disponível em:

<[http://portal.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=50202:4:1::NO::P4\\_CD\\_LEGISLACAO:109495](http://portal.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=50202:4:1::NO::P4_CD_LEGISLACAO:109495)>. Acesso em: 16 out. 2015.

BRASIL (Município). Lei nº 4.093, de 25 de julho de 1996. Dispõe sobre a regulamentação do art. 207 da Lei Orgânica Municipal e dá outras providências. **Gabinete da Presidência da Câmara Municipal de Pelotas**. Pelotas, RS, Disponível em: <<https://camara-municipal-de-pelotas.jusbrasil.com.br/legislacao/491888/lei-4093-96>>. Acesso em: 17 out. 2015.

BRASIL (Município). Lei nº 4.792, de 1 de março de 2002. Cria o Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural da Cidade de Pelotas – Fundo Monumenta, e dá outras providências. **Prefeitura Municipal de Pelotas: Portal da Transparência**. Pelotas, RS, Disponível em: <[http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse\\_legislacao/leis/2002/lei\\_4792.pdf](http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/2002/lei_4792.pdf)>. Acesso em: 23 out. 2015.

BRASIL (Município). Lei nº 5.223, de 26 de abril de 2006. Dispõe sobre a reestruturação do Conselho Municipal de Cultura (CONCULT), e dá outras providências. **Prefeitura Municipal de Pelotas: Portal da Transparência**. Pelotas, RS, Disponível em: <[http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse\\_legislacao/leis/2006/LEI\\_5223.pdf](http://www.pelotas.rs.gov.br/interesse_legislacao/leis/2006/LEI_5223.pdf)>. Acesso em: 19 out. 2015.

BRASIL (Município). Lei nº 5.662, de 30 de dezembro de 2009. Institui no âmbito municipal o "Programa Municipal de Incentivo à Cultura-PROCULTURA", e dá outras providências. **Leis Municipais - Pelotas**. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/pelotas/lei-ordinaria/2009/567/5662/lei-ordinaria-n-5662-2009-institui-no-ambito-municipal-o-programa-municipal-de-incentivo-a-cultura-procultura-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 12 dez. 2015.

BRASIL (Município). Lei nº 6.389, de 28 de novembro de 2016. Institui no âmbito do Município de Pelotas o Sistema Municipal de Cultura e dispõe sobre seus princípios, estrutura, funcionamento, e dá outras providências. **Prefeitura Municipal de Pelotas: Portal da Transparência**. Pelotas, RS, Disponível em: <[http://server.pelotas.com.br/interesse\\_legislacao/leis/2016/lei6389.pdf](http://server.pelotas.com.br/interesse_legislacao/leis/2016/lei6389.pdf)>. Acesso em: 18 mar. 2017.

BRASIL (Município). Regimento Interno S/N, de 24 de julho de 2006. **Regimento Interno do Conselho Municipal de Cultura de Pelotas**. Disponível em: <[http://server.pelotas.com.br/politica\\_social/cultura/downloads/Regimento-Interno-do-Conselho-Municipal-de-Cultura-de-Pelotas.pdf](http://server.pelotas.com.br/politica_social/cultura/downloads/Regimento-Interno-do-Conselho-Municipal-de-Cultura-de-Pelotas.pdf)>. Acesso em: 15 jun. 2015.

BRASIL. Câmara dos Vereadores. Lei Orgânica Municipal de Pelotas, de 3 de abril de 1990. Promulga a Lei Orgânica Municipal de Pelotas. **Câmara de Vereadores de Pelotas**. Disponível em: <<http://www.camarapel.rs.gov.br/leis/lei-organica/leiorg.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2015.

BRASIL. Câmara dos Vereadores. Regimento Interno S/N, de 1989. **Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Pelotas**. Disponível em:

<<http://www.camarapel.rs.gov.br/leis/regimento-interno/regimentointerno.pdf>>.  
Acesso em: 25 nov. 2016.

BRASIL. Constituição (1934). **Presidência da República**: Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm)>. Acesso em: 12 dez. 2015.

BRASIL. Constituição (1937). **Casa Civil**: Subchefia de Assuntos Jurídicos. Brasília, DF: D. O. U., 10 nov. 1937. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm)>. Acesso em: 12 dez. 2015.

BRASIL. Constituição (1967). **Casa Civil**: Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm)>. Acesso em: 15 dez. 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Presidência da República. Casa Civil. Subchefia Para Assuntos Jurídicos**. Brasília, DF: D. O. U., 5 out. 1988. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 10 nov. 2015.

BRASIL. Constituição (2012). Emenda Constitucional nº 71, de 29 de novembro de 2012. Acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal para instituir o Sistema Nacional de Cultura. **Presidência da República**: Casa Civil - Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF: D. O. U., 30 nov. 2012. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc71.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc71.htm)>. Acesso em: 15 out. 2016.

BRASIL. Decreto nº 22.928, de 12 de julho de 1933. Erige a cidade de Ouro Preto em monumento nacional. **Senado Federal**: Secretaria de Informação Legislativa. Disponível em:  
<[http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=22928&tipo\\_norma=DEC&data=19330712&l](http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=22928&tipo_norma=DEC&data=19330712&l)>. Acesso em: 14 set. 2016.

BRASIL. Decreto nº 6.844, de 7 de maio de 2009. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, e dá outras providências. **Presidência da República**: Casa Civil - Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF: D. O. U., 8 maio 2009. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6844.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6844.htm)>. Acesso em: 15 out. 2016.

BRASIL. Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014. Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, e dá outras providências. **Presidência da República**: Casa Civil - Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF: D. O. U., 26 maio 2014. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/decreto/d8243.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8243.htm)>. Acesso em: 15 out. 2016.

BRASIL. Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional.. **Presidência da República**: Casa Civil - Subchefia de Assuntos Jurídicos. Rio de Janeiro, RJ: D. O. U., 6 dez. 1937. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0025.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0025.htm)>. Acesso em: 25 maio 2015.

BRASIL. Decreto-lei nº 526, de 1 de julho de 1938. Institue o Conselho Nacional de Cultura. **Câmara dos Deputados**: Legislação informatizada. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-526-1-julho-1938-358396-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 15 out. 2016.

BRASIL. Instrução Normativa nº 1, de 5 de novembro de 2014. **Controladoria-geral da União**: Ouvidoria-Geral da União. Brasília, DF, Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/instrucoes-normativas/in-ogu-01-2014.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2016.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Presidência da República**: Casa Civil - Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF: D. O. U., 11 jul. 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso em: 15 out. 2016.

BRASIL. Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010. Institui o Plano Nacional de Cultura - PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC e dá outras providências.. **Presidência da República**: Casa Civil - Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF: D. O. U., 3 dez. 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12343.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12343.htm)>. Acesso em: 12 out. 2015.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Presidência da República**: Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF: D. O. U., 16 jul. 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)>. Acesso em: 15 out. 2016.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Presidência da República**: Casa Civil - Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF: D. O. U., 22 jun. 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm)>. Acesso em: 15 out. 2016.

BRASIL. Lei nº 8142, de 28 de dezembro de 1990. Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências. **Presidência da República**: Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF: D. O. U., 31 dez. 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8142.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8142.htm)>. Acesso em: 15 out. 2016.

BRASIL. Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996. Institui a Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, disciplina o regime das concessões de serviços públicos

de energia elétrica e dá outras providências. **Presidência da República**: Casa Civil - Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF: D. O. U., 27 dez. 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9427cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9427cons.htm)>. Acesso em: 15 out. 2016.

BRASIL. Portaria nº 180, de 31 de agosto de 2005. Aprova o Regulamento da Primeira Conferência Nacional de Cultura e dispõe sobre sua convocação. **Ministério da Cultura**: Gabinete do Ministro. Brasília, DF, Disponível em: <[http://www.feambra.org/feambra\\_sys/conteudo/legislacao/portaria-180.pdf](http://www.feambra.org/feambra_sys/conteudo/legislacao/portaria-180.pdf)>. Acesso em: 15 out. 2016.

BRASIL. Portaria nº 33, de 16 de abril de 2013. Convoca a 3ª Conferência Nacional de Cultura e homologa o seu Regimento Interno. **Ministério da Cultura**: Gabinete da Ministra. Brasília, DF: D. O. U., 17 abr. 2013. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=17/04/2013&jornal=1&pagina=7&totalArquivos=104>>. Acesso em: 15 out. 2016.

BRASIL. Portaria nº 46, de 10 de julho de 2009. Convoca a II Conferência Nacional de Cultura e torna pública a aprovação do seu Regimento Interno. **Ministério da Cultura**: Gabinete do Ministro. Brasília, DF: D. O. U., 13 jul. 2009. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=13/07/2009&jornal=1&pagina=10&totalArquivos=104>>. Acesso em: 15 out. 2016.

BRASIL. **Sistema Nacional de Cultura**, 2013. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/sobre/cultura/iniciativas>>. Acesso em: 04 abr 2013.

CANDAU, J. Bases antropológicas e expressões mundanas da busca patrimonial: memória, tradição e identidade. **Memória em Rede**, Pelotas, p. 43, dezembro 2009.

CANDAU, J. **Memória e Identidade**. Tradução de Maria Leticia Mazzucchi Ferreira. São Paulo: Contexto, 2011.

CANOTILHO, J. J. G. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª revista. ed. Coimbra: Almedina, 1993.

CARDOSO, A. S. R.; NETO, F. C. L.; ALCANTARA, E. L. D. C. Ouvidoria Pública e Governança Democrática. Disponível em [http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/rito\\_130322\\_boletim\\_analisepolitico\\_03\\_.pdf](http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/rito_130322_boletim_analisepolitico_03_.pdf).

CAVALCANTE, J. P. D. S. As audiências públicas como forma de participação popular na construção dos atos administrativos complexos. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 12, n. 1504, ago 2007. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/10279>>. Acesso em: 5 ago 2012.

CHOAY, F. **A alegoria do patrimônio**. Tradução de Luciano Vieira Machado. São Paulo: Estação Liberdade - UNESP, 2001.

CICONELLO, A. Participação social na administração pública federal: desafios e perspectivas para a criação de uma política nacional de participação, 2015.

Disponível em: <<http://biblioteca.participa.br/jspui/handle/11451/5>>. Acesso em: 17 ago 2015.

COLAÇO, T. L. **Novas perspectivas para a antropologia jurídica na América Latina: o direito e o pensamento decolonial**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012. 224 p.

CORREA, L. E. T.; ELIZALDE, A. La dimensión de lo público. *Sociedad civil y Estado. Polis (on line)*, São Paulo, v. 30, 2011. Disponível em: <<http://polis.revues.org/2417>>. Acesso em: 23 fev 2015.

CORTES, S. V. As diferentes instituições participativas nos municípios brasileiros. **Pensamento e realidade**, v. 28, 2013.

DAGNINO, R. Metodologia de Análise de Políticas Públicas. **GAPI UNICAMP**, 2002. Disponível em: <<http://www.oei.es/salactsi/rdagnino1.htm>>. Acesso em: 10 maio 2015.

DALLARI, D. D. A. **Elementos de teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2005.

DAVALLON, J. Comment se fabrique le patrimoine: deux régimes de patrimonialisation. In: KHAZNADAR, C. A. (. ). **Le patrimoine, oui, mais quel patrimoine?** Paris: Maison des Cultures du Monde, 2012.

DORMAELS, M. P. P. E. I.-H. U. H. D. P. Patrimonio, patrimonialización e identidad - hacia una hermenéutica del patrimonio. **Revista Herencia**, p. 7-14, 2011.

ELÍSIO, O. **19ª Reunião Ordinária da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes realizada em 5 de maio de 1987**. Anais da Assembleia Nacional Constituinte de 1987. Brasília: Secretaria Especial de Editoração e Publicações. 1987. p. 277.

ELÍSIO, O. **Anexo à Ata da 11ª Reunião Ordinária da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes**. Anais da Assembleia Nacional Constituinte de 1987. Brasília: Secretaria Especial de Editoração e Publicações. 1987. p. 41.

ELÍSIO, O. **Ata da Comissão de Sistematização da Constituinte - 25ª Reunião Extraordinária realizada em 10 de setembro de 1987**. Anais da Assembleia Nacional Constituinte de 1987. Brasília: Secretaria Especial de Editoração e Publicações. 1987.

ESTADIC. **PERFIL dos estados e dos municípios brasileiros: cultura: 2014, Coordenação de População e Indicadores Sociais**. IBGE. Rio de Janeiro. 2015. Acompanha um CD-ROM, em bolso. Acima do título: Pesquisa de Informações Básicas Estaduais. Pesquisa de Informações Básicas Municipais. Disponível em <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv95013.pdf>. Acesso em 10 de março de 2016.

EUROPA, C. D. **Cartas Patrimoniais**. Amsterdã: [s.n.]. 1975.

EVANS, M.; REID, R. **Public Participation in an Era of Governance: Lessons from Europe for Australian Local Government**. Australian Centre of Excellence for Local Government, University of Technology. Sydney. 2013.

FALCÃO, J. Política de Preservação e Democracia. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, Rio de Janeiro, n. 20, 1984.

FARIA, H.; MOREIRA, A.; VERSOLATO, F. **Você quer um bom conselho? Conselhos municipais de cultura e cidadania cultural**. São Paulo: Instituto Pólis, 2005.

FERREIRA, M. L. M. Políticas de Memória e Políticas do Esquecimento. **Aurora. Revista de Arte, Mídia e Política**, São Paulo, v. 10, 2011. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/aurora/issue/view/331/showToc>>. Acesso em: 10 out. 2015.

FERREIRA, Raul Entrevista concedida a Cláuber G. dos Santos. Clube Cultural Fica Ahí pra Ir Dizendo, Pelotas, 2 jun. 2016.

FIGUEIREDO, A. et al. III Conferência Nacional de Cultura. **Revista do MINC**, Brasília, n. 3, p. 1-69, 2013. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/documents/10883/0/revistacnc/dd44b1a0-02a0-4fd8-960e-e1e2f1897dc1>>. Acesso em: 10 agosto 2016.

FLEXOR, G.; LEITE, S. P. Análise de políticas públicas - breves considerações teórico- metodológicas. In: LIMA, E. N.; DELGADO, N. G.; MOREIRA, R. J. **Mundo rural: configurações rural-urbanas / poderes e políticas**. Rio de Janeiro: Edur, 2007.

FONSECA, G. N. A participação popular na administração pública: audiências públicas na elaboração e discussão dos planos, Lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos dos municípios. **Revista de informação legislativa**, v. 40, n. 160, p. 291-305, out./dez. 2003. Disponível em <http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/919>. Acesso em 05 de maio de 2011.

FONSECA, I. F. et al. Audiências públicas: fatores que influenciam seu potencial de efetividade no âmbito do poder executivo federal. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 1, p. 7-29, jan./mar. 2013.

FONSECA, M. C. L. **O patrimônio em processo: trajetória da Política Federal de preservação no Brasil**. Rio de Janeiro: UFRJ/IPHAN, 1997.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas - IPEA**, Brasília, n. 21, p. 211-259, jan/jun 2000. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/issue/view/18>>. Acesso em: 20 nov 2015.

GARCÉS, E. K. Patrimonio, políticas de la memoria e institucionalización de la cultura. **Iconos. Revista de Ciencias Sociales**, Equador, v. 20, p. 26-34, setembro

2004. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=50902003>>. Acesso em: 20 outubro 2016.

GENRO, T. **Crise da democracia: direito, democracia e neo-liberalismo na ordem global**. Petrópolis: Vozes, 2002.

GIOVANNI, G. D. As estrutura elementares das políticas públicas. **Caderno de Pesquisa 82, NEPP/UNICAMP**, Campinas, 2009. Disponível em: <<https://observatorio03.files.wordpress.com/2010/06/elementos-das-politicas-publicas.pdf>>. Acesso em: 10 fevereiro 2016.

GOMES, M. E. A. C. **O regime jurídico das ouvidorias públicas brasileiras: causalidade de sentido e adequação estruturo-funcional**. Tese (doutorado): UFSC, 2000.

GOMES, O. **Introdução ao Direito Civil**. 4ª. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1974.

GORDILLO, A. **Tratado de derecho administrativo**. 8ª. ed. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, v. 2, 2003. Disponível em: <<http://www.gordillo.com/Pdf/2-8/Capitulos/XI.pdf>>. Acesso em: 20 ago 2010.

GRAU, E. R. **O direito posto e o direito pressuposto**. São Paulo: Malheiros, 2008.

GRAU, N. C. Modelos de controle e de participação sociais existentes na administração pública federal. In: EVANS, M., et al. **Participação Social: textos para discussão**. Brasília-DF: IABS, 2013. p. 392.

GUTIERREZ, É. B. B. **Barro e Sangue: mão-de-obra, arquitetura e urbanismo em Pelotas. (1777-1888)**. Pelotas: Edufpel, 2004. 549 p.

HELD, D. **Modelos de democracia**. Belo Horizonte: Paidéia, 1987.

HOBSBAWN, E. A produção em massa de tradições: Europa, 1870 a 1914. In: HOBSBAWN, E.; RANGER, T. **A invenção das tradições**. São Paulo: Paz e Terra, 1997.

HORAS, P. 1. **Pelotas 13 horas**, 2015. Disponível em: <<http://www.pelotas13horas.com.br/noticia/eleitos-os-novos-integrantes-do-conselho-municipal-de-cultura-a80dd3c6-3e50-48a1-a59d-37457e6c8012>>. Acesso em: 10 maio 2016.

IBGE. **Perfil dos Municípios Brasileiros**. IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Rio de Janeiro, p. 61. 2016.

ICOMOS, C. B. D. **Vespuciana - Encontro de Civilizações nas Américas - Conclusões e recomendações do seminário**. Carta de Cabo Frio. Cabo Frio: [s.n.]. 1989. Disponível em. Acesso em 26 de set de 2015.

ICOMOS, C. I. D. M. E. S.-. **Conferência Mundial sobre Políticas Culturais**. Declaração do México. México: [s.n.]. 1985. Disponível em. Acesso em 19 de ago de 2015.

ICOMOS, C. I. D. M. E. S.-. **Carta Internacional para a Salvaguarda das Cidades Históricas**. Carta de Washington. Washington: [s.n.]. 1986. Disponível em. Acesso em 27 de ago de 2015.

INSAURRIAGA, Marcos Ferreira (Marcola). Entrevista concedida a Cláuber G. dos Santos. Câmara Municipal de Pelotas, Pelotas, 30 jun. 2016.

INTERNACIONAL. Convenção S/N, de 23 de novembro de 1972. **Convenção para a proteção do patrimônio cultural e natural**. Paris, Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convenção1972.pdf>>. Acesso em: 8 maio 2015.

JARDIM, J. M.; SILVA, S. C. D. A.; NHARRELUGA, R. S. Análise de políticas públicas: uma abordagem em direção às políticas públicas de informação. **Perspect. ciênc. inf.**, Belo Horizonte, v. 14, n. 1, p. 2-22, abril 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-9936200](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-9936200)>. Acesso em: 5 dezembro 2015.

LAMY, Y. La conversion des biens culturels en patrimoine public: un carrefour de l'histoire. In: KHAZNADAR, C. E. A. (. **Le patrimoine, oui, mais quel patrimoine?** Paris: Maison des Cultures du Monde, 2012. p. 127-173.

LAVALLE, A. G. Participação: valor, utilidade, efeitos e causa. In: PIRES, R. R. C. **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: IPEA, v. 7, 2011.

LAVALLE, A. G.; HOUTZAGER, P. P.; CASTELLO, G. Democracia, pluralização da representação e sociedade civil. **Lua nova**, São Paulo, n. 67, p. 49-103, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n67/a04n67.pdf>>. Acesso em: 5 mai 2016.

LEAL, Noris. Entrevista concedida a Cláuber G. dos Santos. Museu do Doce, Pelotas, 17 jun. 2016.

LÜCHMANN, L. H. H. **Possibilidades e limites da democracia deliberativa: a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre**. Campinas: [s.n.], 2002.

LÜCHMANN, L. H. H. Os sentidos e desafios da participação. **Ciências Sociais Unisinos**, São Leopoldo, n. 42 (1), p. 19-26, jan/abr 2006.

LYRA, R. P. A democracia participativa na gestão pública brasileira. **Jus et societatis**, v. 2, 2014. Disponível em: <<http://jus-et-societatis.blogspot.com.br/2012/01/democracia-participativa-na-gestao.html>>. Acesso em: 18 out 2016.

MACPHERSON, C. B. **A democracia liberal: origens e evolução**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

MANTECÓN, A. R. Apresentação. **Alteridades**, v. 8, nº 16, p. 3-9, jul./dez. 1998. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/747/74781601.pdf>>. Acesso em: 6 março 2016.

MANZINI, L. El significado cultural del patrimonio. **Estudios del patrimônio cultural nº 6**, 2011. Disponível em: <[http://sercam.es/fotos/revista/03-significado\\_cultural-lorena\\_manzini.pdf](http://sercam.es/fotos/revista/03-significado_cultural-lorena_manzini.pdf)>. Acesso em: 20 mai 2013.

MARCHESAN, A. M. M. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do direito ambiental: uma abordagem transdisciplinar**. Florianópolis: [s.n.], 2007. 328 p. Disponível em: <[http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select\\_action=&o\\_obra=40424](http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&o_obra=40424)>. Acesso em: 5 maio 2014.

MASSAU, G. C.; SANTOS, C.. As Audiências Públicas no Processo Legislativo: a participação popular. In: **III Encontro Internacional de Ciências Sociais, Crise e Emergência de Novas Dinâmicas Sociais**. Pelotas, 2012. v. 1. p. 1-1

MATA-MACHADO, B. N. D. Participação política e conselhos de cultura: uma proposta. In: RUBIN, A. C. . F. T.. R. I. ( . ). **Políticas Culturais, Democracia e Conselhos de Cultura**. Salvador: EDUFBA, 2010.

MENCIO, M. **Regime jurídico da audiência pública na gestão democrática das cidades**. 1ª. ed. São Paulo: Fórum, 2007.

MICHEL, J. Podemos falar de uma política do esquecimento? **Revista Memória em Rede**, Pelotas, v. 2, nº 3, ago-nov 2010.

MOREIRA NETO, D. D. F. **Direito da participação política legislativa, administrativa, judicial: fundamentos e técnicas constitucionais da democracia**. Rio de Janeiro: Renovar, 1992.

MOREIRA NETO, D. D. F. **Mutações do direito administrativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

MORONI, J. A. O direito a participação no Governo Lula. **Ministério da Justiça e cidadania**, 2015. Disponível em: <[http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/seguranca-publica/artigos/artigo\\_moroni.pdf](http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/seguranca-publica/artigos/artigo_moroni.pdf)>. Acesso em: 30 jun 2015.

MOURA, R. R. D. **Modernidade Pelotense, A cidade e a Arquitetura Possível: 1940-1960**. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, p. 185. 1998.

MULLER, P.; SUREL, Y. **A análise das políticas públicas**. Pelotas: Educat, 2004.  
MUNIC. **PERFIL dos estados e dos municípios brasileiros: cultura: 2014, Coordenação de População e Indicadores Sociais**. IBGE. Rio de Janeiro. 2015.

Disponível em <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv95013.pdf>. Acesso em 10 de março de 2016.

OLIVEIRA, G. H. J. D. As audiências públicas e o processo administrativo brasileiro. **Revista de Informação Legislativa**, v. 34, p. 271-281, jul/set 1997.. Acesso em 20 ago 2009.

PATEMAN, C. **Participação e Teoria Democrática**. Tradução de Luiz Paulo Rouanet. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PELOTAS, C. V. [camarapel.rs.gov.br](http://camarapel.rs.gov.br). **Câmara Municipal de Pelotas 2009-2012**, 2009. Disponível em: <<http://www2.camarapel.rs.gov.br/camarapel.rs.gov.br/imprensa/noticias/2009/0267/0267.htm>>. Acesso em: 10 agosto 2016.

PELOTAS, C. V. Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Pelotas. **Câmara de Vereadores de Pelotas**, 1989. Disponível em: <<http://www.camarapel.rs.gov.br/leis/regimento-interno/regimentointerno.pdf>>. Acesso em: 25 nov 2016.

PELOTAS, P. M., Pelotas, 2015. Disponível em: <<http://www.pelotas.rs.gov.br/noticias/detalhe.php?controle=MjAxNS0wNC0yMw==&codnoticia=38913>>. Acesso em: 10 mai 2016.

PELOTAS, P. M. . Prefeitura Municipal de Pelotas, 2007. Disponível em: <[http://www.pelotas.com.br/politica\\_social/cultura/programa\\_conferencia/Documento\\_Final.doc](http://www.pelotas.com.br/politica_social/cultura/programa_conferencia/Documento_Final.doc)>. Acesso em: 10 agosto 2016.

PEREZ, M. A. **A administração pública democrática: institutos de participação popular na administração pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

PIRES, R.; VAZ, E. A. Participação social como método de governo? Um mapeamento das “interfaces socioestatais” nos programas federais. Texto para Discussão 1707, Rio de Janeiro, n. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicadas, fev 2012.

POGREBINSCHI, T. **Entre representação e participação: as conferências nacionais e o experimentalismo democrático brasileiro**. IUPERJ. Rio de Janeiro. 2010.

POULOT, D. Um ecossistema do patrimônio. In: CARVALHO, C. S. R. D., et al. **Um olhar contemporâneo sobre a Preservação do Patrimônio Cultural Material**. Rio de Janeiro: Museu Histórico Nacional, 2008. p. 26-43.

PRATS, L. El Concepto de Patrimonio Cultural. **Política y Sociedad**, Madrid, n. 27, p. 63-76, 1998.

PRATS, L. Concepto y gestión del patrimonio local. **Cuadernos de Antropología Social**, Buenos Aires, n. 21, jul. 2005.

PUPPIM DE OLIVEIRA, J. A. Repensando Políticas Públicas: Por que freqüentemente falhamos no planejamento? In: MARTINS, P. E. M.; PIERANTI, O. P. ( ). **Estado e Gestão Pública**: visões do Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: FGV, 2006. p. 189-204. Disponível em: <<http://sites.multiweb.ufsm.br/residencia/images/Disciplinas/repensando%20polticas%20pblicas.pdf>>. Acesso em: 8 maio 2015.

REALE, M. **Fontes e modelos do Direito - para um novo paradigma hermenêutico**. 1ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

REDE.CULTURA. **Rede de pontos de cultura**. Disponível em: <<http://pontodecultura.ucpel.tche.br/?site=ficaahi>>. Acesso em: 20 set 2016.

RIEGL, A. El culto moderno a los monumentos: caracteres y origem. 2ª. ed. Madrid: Visor, 1999.

ROMÃO, W. D. M. Estudos sobre as instituições participativas: o debate sobre sua efetividade. **Pensamento & Realidade**, v. 28, n. 1, 2013.

SANTOS, B. D. S.; AVRITZER, L. **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SCHUMPETER, J. A. **Capitalism, Socialism, and Democracy**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

SERAFIM, M. P.; DIAS, R. D. B. Análise de política: uma revisão da literatura. **Cadernos Gestão Social**, Salvador, v. 3, nº 1, p. 121-134, jan/jun 2012. Disponível em: <<http://www.periodicos.adm.ufba.br/index.php/cgs/article/viewArticle/213>>. Acesso em: 4 jun 2015.

SILVA, J. A. D. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros. 1994.

SILVA, M. K. Dos casos aos tipos: notas para uma apreensão das variações qualitativas na avaliação das instituições participativas. In: PIRES, R. R. C. **Efetividade das instituições participativas no Brasil**: estratégias de avaliação. Brasília: IPEA, 2011.

SOARES, E. A audiência pública no processo administrativo. **Jus navegandi**, Teresina, ago 2002. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/3145>>. Acesso em: 6 ago 2007.

SOUZA, C. “Estado do campo” da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18 nº 51, p. 15-20, fev. 2003.

SOUZA, C. D. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16 ano 8, p. 20-45, jul/dez 2006.

TATAGIBA, L. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, E. **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

TATAGIBA, L. A institucionalização da participação: os conselhos municipais de políticas na cidade de São Paulo. In: AVRITZER, L. **A participação em São Paulo**. São Paulo: Unesp, 2004.

TATAGIBA, L. Conselhos gestores de políticas públicas e democracia participativa: aprofundando o debate. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 25, p. 209-213, 2005.

TATAGIBA, L. Os Conselhos e a Construção da Democracia no Brasil: um rápido balanço de duas décadas de participação conselhistas. In: RUBIN, A. C. . F. T. R. I. **Políticas Culturais, Democracia e Conselhos de Cultura**. Salvador: EDUFBA, 2010.

TÁVOLA, A. D. **10ª Reunião Ordinária, realizada em 9 de maio de 1987**. Atas da Assembleia Nacional Constituinte de 1987. [S.l.]: [s.n.]. 1987.

TEIXEIRA, A. C. Formação dos conselhos no Brasil. In: FARIA, H.; MOREIRA, A. J.;

VERSOLATO, F. **Você quer um bom conselho? Conselhos municipais de cultura e cidadania cultural**. São Paulo: Instituto Polis, 2005.

VICTORIA, Clotilde. Entrevista concedida a Cláuber G. dos Santos. Secretaria Municipal de Cultura de Pelotas, Pelotas, 26 nov. 2016.

TEIXEIRA, A. C. C.; SOUZA, C. H. L. D.; LIMA, P. P. F. **Arquitetura da participação no Brasil: uma leitura das representações políticas em espaços participativos nacionais**. 1735 - Textos para discussão. Rio de Janeiro: IPEA, 2012.

TEIXEIRA, J. B. Formulação, administração e execução de políticas públicas. **Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**, Brasília: CFESS/ABEPSS, p. 1-25, 2009.

THOLL, G. **Resultados da 3ª Conferência Municipal de Cultura**, 2009. Disponível em: <<http://www.grupotholl.com/noticias/resultados-da-3o-conferencia-municipal-de-cultura>>. Acesso em: 10 out. 2015.

TINÔCO, D. D. S.; OLIVEIRA, A. R. D.; SOUZA, L. M. D. Avaliação de políticas públicas: modelo tradicional e pluralista. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 15, n. 2, p. 305-313, jul./dez. 2011.

TORNATORE, J.-L. Les formes d'engagement dans l'activité patrimoniale des quelques manières de s'accomoder au passé. **Hal – Sciences de L'homme et de la Société**, 2007. Disponível em: <[http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/12/29/98/PDF/Les\\_formes\\_d\\_engagement\\_ds\\_le\\_pat\\_-\\_Version\\_Hal\\_SHS.pdf](http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/12/29/98/PDF/Les_formes_d_engagement_ds_le_pat_-_Version_Hal_SHS.pdf)>. Acesso em: 17 fev. 2017.

TORNATORE, J.-L. Patrimônio, memória, tradição, etc: discussão de algumas situações francesas da relação com o passado. **Memória em Rede**, Pelotas, dez-mar. 2009.

UNESCO. **Recomendação de Nairóbi**. Recomendação de Nairóbi. Nairóbi: [s.n.]. 1976. Disponível em. Acesso em 17 de jun de 2016.

VAZ, A. C. N. Da participação à qualidade da deliberação em fóruns públicos: o itinerário da literatura sobre conselhos no Brasil. In: PIRES, R. R. C. **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: IPEA, 2011.

WAMPLER, B. Instituições participativas como “enxertos” na estrutura do estado: a importância de contextos, atores e suas estratégias\*. In: PIRES, R. R. C. **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília : IPEA, 2011.

WAMPLER, B. Que tipos de resultados devemos esperar das instituições participativas. In: PIRES, R. R. C. **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: Ipea, 2011.

WELSCH, G. M. A eficácia jurídica e social - efetividade - das normas de direitos fundamentais. **Datadez**, n. 38, mai./jun. 2007. Disponível em: <<http://www.amdjus.com.br/doutrina/constitucional/3.htm>>. Acesso em: 26 maio 2016.

WOLKMER, A. C. **Introdução ao Pensamento Jurídico Crítico**. 11<sup>a</sup>. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

YOUNG, I. M. Representação política, identidade e minoria. **Lua Nova**, São Paulo, n. 67, p. 139-190, 2006.

## APÊNDICES

**Apêndice A – Planilha de atas do CONCULT**

ATA Nº	QUEM PROPÕE	O QUE PROPÕE	CONSENSO/ VOTAÇÃO	PAUTA	CONS. OPIN	NORM.	FISCAL.	DELIB.	Nº DE PRES.	OUTROS
2/2006	Sem inf.	Aumento nº Câmaras Técnicas	Votação	Regimento Interno		X			11	
<b>2/2006</b>	Sem inf.	Alteração regimento interno	Consenso	Regimento Interno		X			11	
2/2006	Pablo Lisboa	Alteração da Direção	Votação	Regimento Interno		X			11	
3/2006	X	X	Votação	Eleição da Direção				X	8	
4/2006	Pres.	Leitura correspondência	X					X	6	
4/2006	Pres.	Leitura anexo	X	Informe sobre o fórum dos conselhos	X			X	6	
4/2006	Pres.	Novo edital - vagas remanescentes	X	Vacância vagas		X		X	6	
4/2006	Wilma Cavalheiro	Desagrado suplência	X							
4/2006	Pres.	X	X	Informe sobre encontro no Minc.						
4/2006	X	X	X	Semana dos 110 anos do cinema	X					
4/2006	Alessandra Ferreira	e-mail p/articulação	X	Preenchimento de vagas				X		
01/2006 Câm. Dir.	Câmara Diretiva	Visita aos órgãos de imprensa	x	Divulgação do CONCULT						Sobreposição do Pres. na proposta
01/2006	Câmara Diretiva	Articulação c/	x	Articulação –						Sobreposição do

Câm. Diretiva		Câmara de Vereadores		divulgação						Pres. na proposta
2/2006 Câm. Diretiva	Câmara Diretiva	Edital ocupação vagas	Consenso	Edital p/ vagas CONCULT		X			3	
2/2006 Câm. Diretiva	Secretário	Visita à Sec. Munic. Educ.	X	Divulgação e ocupação de vagas no CONCULT					3	Impedido pelo Pres.
3/2006 Câm. Diretiva	Vice-Pres.	Cronograma de visitas	X	Divulgação CONCULT						Visita a órgãos públicos
3/2006 Câm. Diretiva	Vice-Pres.	Obter informações da SECULT	X	X						
3/2006 Câm. Diretiva	Secretário	Incentivo às bases	Para votação Próxima reunião							
5/2006	Pres.	Alteração data Seminário	Consenso	Seminário sobre cultura				X	8	
5/2006	Vice-Pres.	Pedido de informações à SECULT por escrito	Consenso	Informações			X	X	8	Saber sobre políticas, projetos e execuções em andamento do Monumenta
5/2006	Secretário	Incentivo aos segmentos culturais		Atuação do CONCULT	X					Prorrogado por sugestão do Pres.
5/2006	Secretário	CONCULT como mediador de informações culturais								Divergência sobre a função do conselho, se de aconselhamento ou de gestão
06/2006	Secretário	Pedido de informações projetos à	X	X	X	X	X	X	7	

		SECULT								
6/2006	Secretário	Centralização das informações culturais	Sem votação		X					Rejeitado pelo Pres. Fazer parecer (dossiê)
6/2006	Pres.	Destinação de verba remanescente da Câmara de Vereadores p/ cultura	Sem votação							
7/2006	Pres.	Pedido de informações aos órgãos públicos		Traslado do monumento Sentinela Farroupilha	X		X	8		
7/2006	Pres.	Avaliação Feira do Livro	Sem votação	Feira do Livro						
8/2006	Pres.	Câmara de Vereadores informe sobre redução de verba para o carnaval	Consenso	Orçamento do carnaval – estudo da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO	X			6		Estudo da LDO feito somente pelo Pres.
8/2006	Secretário	Centralização das informações culturais	Consenso	Informações culturais			X			
9/2006	SECULT		Consenso	Reforma do canhão da BM	X			8		Aprovado sem parecer da Câmara Técnica de Memória/Patrimônio
9/2006	Câm. Téc. Mem./Patrim. c/ a de Artes Visuais	Manutenção no local de origem do monumento Sentinela Farroupilha	Consenso	Traslado do monumento Sentinela Farroupilha	x					
9/2006	Secretário	Calendário de programação	Sem votação		X					Calendário para turistas

		cultural								
9/2006	Câm. Diretoria	Articulação com a C.V. sobre devolução de sobra de orçamento para um fundo de cultura				Aumento de verba pela LDO.				
9/2006	Pres./Conselheiro	Inclusão dos deficientes no Monumenta – Praça Cel. Pedro Osório	Consenso		X					
9/2006	Vice-Pres.	Descontentamento critérios para Sala de Exposição	Consenso		X					Articulação p/ ter um rep. do CONCULT c/ a SECULT
9/2006	Pres.	Avaliação Feira do Livro						X		Avaliação c/ outros setores – SECULT, Câmara do Livro.
1/2007	Vice			Projeto da SECULT p/ Anjos e Querubins, s/ o CONCULT					9	
1/2007		Convidar rep. Monumenta	Consenso	Piso da Pça. Cel. Pedro Osório	X					
3/2007	Secretário	Projeto Culturama	Votação	Projeto Culturama	X	X			6	
4/2007	SECULT	Participação no concurso “Capital Brasileira da Cultura”	Consenso		X	x			10	
4/2007	SECULT	Discussão e aprovação da	Consenso	2ª CMC	X	X				APROVADO

		metodologia da 2ª CMC								
5/2007	Pres.	Reunião na Casa dos Conselhos	Sem informação	Mudança de local das reuniões				7	Alteração procedida sem manifestação dos presentes	
5/2007				Avaliação do PL 1.671/07	X	X			Origem: Câmara de Vereadores	
6/2007	Secretário	Encontro c/ Lideranças – “Culturama”						4		
6/2007		Informações culturais	Sem votação						Reunião para ouvir a sociedade civil	
7/2007			Consenso	Continuação reunião anterior			X		Programaram uma Semana Cultural	
10/2007	Vice-Pres.	Interlocução SECULT – divulgação das Artes	Consenso				X	7	Atuação como coexecutor com a SECULT	
10/2007		Eleição da nova Câmara Diretiva								
11/2007	Pres.	Planejamento 2º mandato								
12/2007	SECULT	Apresentação Programação Feira do Livro						6	Feira elaborada pela SECULT s/ consulta ao CONCULT	
2/2008	Pres/SECULT/ Secretária de Cultura	Discussão sobre o Portal Grego	Consenso	Portal Grego	X		x	8	Presença de membros da Acad. Pel. Letras	
3/2008	Pres.	Discussão sobre a Casa de Cultura			X			9		
4/2008				Eleição do CONCULT				6	Aprovaram o edital	
5/2008			Consenso	Castelo Simões Lopes	X			7		



**Apêndice B – Planilha de Audiências Públicas**

<b>DATA</b>	<b>PROP.</b>	<b>TEMA</b>	<b>PRES.(APROX.)</b>	<b>VEREADORES</b>	<b>ENCAMINHAMENTOS</b>	<b>OUTROS</b>
2/09/2014	Beto da Z3	Conservatório Música	50 maioria estudantes, professores, técnicos do conservat	Ivan Duarte Viana Marcola e Beto da Z3	Permuta de prédio com a UFPEL - fala do vereador	Presentes – UFPEL, CONCULT, SANEP – SECULT. Falaram o vereador Beto, A Diret. Centro de Artes, chefe do núcleo patrimônio Ufpel, chefe do Conservatório, Secretario da Secult, a Pres. do Concult, Pres. do Sanep, Marcola. Estava presente o Presidente da Sociedade de Amigos do Conservatório de Música, Professor de música da Ufpel, Diretório Acadêmico da Música.
7/08/2013	Ricardo Santos e Ademar	Centros de Umbanda e cultos africanos – regularização dos centros de culto afro-	Lotado	5		Presentes diversas autoridades de federações, associações e centros

		brasileiros				
10 de julho de 2013	Continuação da umbanda		Promotoria, vereadores 3, Prefeitura, Federação de Umbanda, Associação dos Terreiros – auditório lotado			
14-10-14	Marcola, Ornel, Ricardo Santos e Tenente Bruno	carnaval	20 pessoas	Marcola, Ornel, Ricardo Santos, Ivan, Gaúcho, Rafael Amaral, Tenente Bruno		Presentes presidente da Assecap, Noris pelo Concult.e Repr. Secult Francisco Rangel.Vários presidentes de escolas e blocos.
15-01-2015	Ornel, Marcola e Ricardo	Festa de Iemanjá	20 pessoas			Presentes o pres. da federação de umanda e de uma associação, secult e sqa
21-07-2014	Marcola	Procultura	????	Marcola, Antônio Peres, Ricardo santos		Presentes o Secretario de Cultura, funcionária da Secult, Pres do Concult, Pres da Assecap
23-01-2013	Marcola e Ricardo	Festa de Iemanjá	95% e sentados.	Rafael, Bruno, Ricardo,		Pres. Federação Umbanda, Sec. SQA, Sec. Da Secult,

	Santos			Marcola e Silvio		
26-11-2014	Marcola	Casa dos Museus	Alguns alunos (10 ou menos)	Marcola, Ornel, Marcos Cunha		Presentes apenas pessoas da Ufpel. Sem nenhum encaminhamento concreto.
11-05-2015	Marcola	As políticas públicas de cultura de Pelotas				
10-12-2015	Marcola, Ornel, Rafael Amaral, Ricardo Santos, Sizenando	Permanência da Casa Azul com a reserva técnica.		Edmar Campos Beto da Z3, Rafael Amaral, Tenente Bruno, Sizenando, Antonio Peres, Ivan Duarte, Marcos Cunha		Presentes Marcola, Ornel, Fabricio Tavares – SQA,
27-10-2015		Carnaval	Auditório lotado.			Pres. Ornel, Pres, ASSECAP,
11-08-2015	Beto Z3	Mercado Público	Em torno de 25 pessoas.	Ivan, Marcola, Beto Z3		Rep. dos permissionários e Rep da Sec. Desenv. Econ.
5-03-2008		Mercado Público				Proposta para ouvir a população, pois os permissionários já foram ouvidos antes. Presentes o Secretário de Cultura, o

						Secr.Desen. Econ., Sec. de Serv. Urb.
13-02-2007	Samaroni	Carnaval 2007				
15-03-2007	Cururu.	Avaliação carnaval				Presente Chefe de Gabinete, Sec. Turismo, Secretaria de Assuntos Especiais e Coreonel da BM.

## Apêndice C – Questionário semi-estruturado aplicado nas entrevistas

### PERGUNTAS PARA QUEM PARTICIPA DOS CANAIS ABERTOS (CONSELHOS/COMISSÕES/AUDIÊNCIAS PÚBLICAS)

#### CONSELHO DE CULTURA

Preâmbulo

Este estudo tem como objetivo investigar se os canais abertos para que a comunidade participe nas ações de elaboração, execução e avaliação das questões voltadas para o patrimônio estão sendo adequadas em Pelotas.

Para que esta entrevista seja fiel aos relatos que você irá informar eu gostaria de estar fazendo a gravação do áudio da nossa entrevista.

Você me permitiria fazer a gravação da entrevista?

Permite ser identificado? Sim (  ) Não(  )

Nome:

\_\_\_\_\_

Entidade(s) \_\_\_\_\_ que  
representa\_\_\_\_\_

Outras entidades das quais participa  
\_\_\_\_\_

Outros \_\_\_\_\_ conselhos/colegiados/comissões \_\_\_\_\_ dos \_\_\_\_\_ quais  
participa/participou\_\_\_\_\_

Mandato:

\_\_\_\_\_

Você se declara uma pessoa: (  ) Preta (  ) Parda (  ) Indígena (  ) Branca (  )  
Amarela

Idade (entre dezenas – ex. : 20 a 29 anos)

Escolaridade:

É seu primeiro mandato?

No Conselho você representa: Poder Público – Sociedade Civil

Participa do Mercado formal de trabalho?

Participa de sindicato?

É líder comunitário/empresarial ou no serviço público?

### **Questões-estímulo**

#### **1. Autopercepção do conselheiro**

Por que você é conselheiro de cultura de Pelotas?

O que significa para você ser conselheiro e (sua função fora do conselho) ao mesmo tempo?

Que dificuldades pessoais você enfrenta para exercer seu papel?

Quanto tempo semanal você dedica para as atividades do conselho?

#### **2. Sentidos acerca do papel e da inserção do conselho**

No seu entendimento, qual o papel do conselho municipal de cultura?

Quais as atribuições deste conselho?

Você lembra alguma pauta tratada? Você discute a pauta das reuniões com seu segmento?

Qual é a forma que você adota para discutir estas pautas (reuniões informais, assembleia...)

Qual o grau de importância destas pautas (muito importante a nada importante)?

Como são elaboradas estas pautas?

O que você considera de positivo nestas reuniões?

O que você considera de negativo nestas reuniões?

Sua opinião é levada em conta?

Você transmite as decisões do conselho aos seus representados? Como?

Você considera que sua entidade/segmento contribui para o fortalecimento do conselho? Avalie de muito pequena, pequena, grande, muito grande.

Você acha que a sociedade pelotense reconhece o trabalho deste conselho?

Qual a diferença do conselho de cultura para os outros conselhos de Pelotas?

Como você vê o conselho futuramente?

Como seria um conselho ideal/viável para você?

Você considera que existem desafios na atuação e funcionamento do conselho? Assinale quais destes abaixo:

- a) Aprimoramento da relação com o Poder Público.
- b) Necessidade de que o Poder Público considere as propostas do Conselho no processo de construção das políticas públicas
- c) Maior participação da sociedade nas atividades do Conselho
- d) Aprimoramento da comunicação do Conselho com a sociedade
- e) Ausência de recursos próprios no orçamento municipal
- f) Falta de capacitação para participar (conhecimento do funcionamento do Estado, setores da Administração
- g) Falta de dedicação dos Conselheiros
- h) Falta de interação com outros conselhos
- i) Falta de remuneração dos conselheiros assim como ocorre com os representantes do Conselho Tutelar

### **3. Sentidos de políticas de patrimônio cultural (objetivo: buscar entender como é montada a agenda política)**

Como as ações voltadas para o patrimônio são pensadas/formuladas em Pelotas (coletivamente, a partir de demandas/necessidades?)

Este conselho propõe ações voltadas para o patrimônio para a Secretaria de Cultura?

Você conhece as políticas de cultura da Secretaria? (objetivo – verificar se as sugestões/proposições do conselho se chocam ou contribuem com as do município)

O conselho se comunica com a população ou faz alguma coisa para ouvi-la? (Objetivo – identificar as demandas culturais)

Qual seria o grau de comunicação? Muito Ruim, ruim, boa, muito boa, excelente.

O conselho já realizou alguma reunião com a comunidade para saber o que ela pensa sobre alguma questão patrimonial? (\*buscar saber qual o tema)

O conselho já foi procurado por algum proprietário de prédio histórico ou de religiões africanas para colaborar com alguma questão junto ao poder público? Caso positivo, o que foi feito com o levantamento após a reunião?

Existe orçamento próprio para a cultura?

Como é decidida a distribuição desse orçamento?

Quais ações relacionadas à cultura você acha que devem receber maior atenção pública?

Os encaminhamentos obtidos nas reuniões foram colocados em prática pela Prefeitura?

Como você definiria a relação do conselho com o Poder Público? Quais dificuldades apontaria nesta relação?

De um modo geral, qual a sua avaliação sobre o Conselho? Muito Boa – Boa – Ruim – Muito ruim.

#### **4. Sentidos de cultura e do patrimônio cultural**

Qual a importância da cultura para você?

Quais são os elementos que simbolizam a cultura de Pelotas?

Numa escala de – 0 a 10 indique o grau de preservação ou proteção para:

( ) carnaval, ( ) celebrações étnicas ( ) prédios históricos, ( ) celebrações religiosas ( ) Dia da Consciência Negra ( ) museus ( ) Fabricação dos Doces de Pelotas.

Qual a sua opinião sobre os usos que estão sendo dados aos prédios históricos públicos e particulares em Pelotas?

Estes usos estão afetando o significado destes bens

Algum destes prédios é importante para você? Como você descreveria este vínculo?

Conhece a história de algum prédio histórico de Pelotas? Qual a sua opinião sobre o carnaval de Pelotas?

Conhece alguma história do carnaval de Pelotas?

## **CONSELHO CURADOR FUNDO MUNICIPAL DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL DA CIDADE DE PELOTAS – FUNDO MONUMENTA**

Preâmbulo

Este estudo tem como objetivo investigar se os canais abertos para que a comunidade participe nas ações de elaboração, execução e avaliação das questões voltadas para o patrimônio estão sendo adequadas em Pelotas

Para que esta entrevista seja fiel às coisas na qual você está me informando eu gostaria de estar fazendo a gravação do áudio da nossa entrevista

Você me permitiria fazer a gravação da entrevista?

Permite ser identificado? Sim (  ) Não(  )

Nome:

---

Entidade(s) \_\_\_\_\_ que representa \_\_\_\_\_

Outras entidades das quais participa

---

Outros \_\_\_\_\_ conselhos/ \_\_\_\_\_ instituições \_\_\_\_\_ dos \_\_\_\_\_ quais participa \_\_\_\_\_

Mandato:

---

### **Questões-estímulo**

#### **Autopercepção do conselheiro**

Por que você é conselheiro do Fundo Curador de Pelotas?

O que significa para você ser conselheiro e \_\_\_\_\_ ao mesmo tempo?

Que dificuldades você enfrenta para exercer seu papel?

#### **Sentidos acerca do papel e da inserção do conselho**

Qual o papel do conselho curador do Fundo Municipal?

Quais as atribuições deste conselho?

Lembra de alguma pauta tratada? O que você considera de positivo nestas reuniões?

O que você considera de negativo nestas reuniões?

Sua opinião foi levada em conta?

Você acha que a sociedade pelotense reconhece o trabalho deste conselho?

Qual a diferença do conselho curador para os outros conselhos de Pelotas?

Como você vê o conselho futuramente?

Como seria um conselho ideal/viável para você?

### **Sentidos de políticas de patrimônio/cultura**

Como as ações voltadas para o patrimônio são formuladas em Pelotas (coletivamente, a partir de demandas?)

Este conselho propõe ações voltadas para o patrimônio ou para a memória do povo para a Secretaria?

Você conhece as políticas de cultura da Secretaria?

Como são identificadas as demandas do Monumenta?

O conselho já realizou alguma reunião com a comunidade para saber o que pensa sobre alguma questão a ser tratada no Conselho? (\*buscar saber qual o tema)

Caso positivo, o que foi feito com o levantamento após a reunião?

Existe orçamento próprio para as finalidades do Fundo?

Como é decidida a distribuição desse orçamento?

Quais ações relacionadas ao Monumenta você acha que devem receber maior atenção pública?

Os encaminhamentos obtidos nas reuniões foram colocados em prática pela Prefeitura?

### **Sentidos de cultura e do patrimônio cultural**

Qual a importância da cultura para você?

Quais são os elementos que simbolizam a cultura de Pelotas?

Numa avaliação de – (NI) Nada importante, (PI) pouco importante, (I) importante, (MI) muito importante, indique a importância de preservação para:

( ) carnaval, ( ) festas étnicas ou religiosas (Kerb, Dia do Zumbi, Festa de Iemanjá/NSa dos Navegantes, etc) ( ) prédios históricos, ( ) museus

Agora vamos falar de outras coisas. De um modo geral, você considera que os prédios históricos públicos e particulares de Pelotas estão adequadamente preservados?

Algum destes prédios é importante para você? Por quê?

Conhece a história de algum prédio histórico de Pelotas?

Qual a sua opinião sobre o carnaval de Pelotas?

Conhece alguma história do carnaval de Pelotas?

## AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

Preâmbulo

Este estudo tem como objetivo investigar se os canais abertos para que a comunidade participe nas ações de elaboração, execução e avaliação das questões voltadas para o patrimônio estão sendo adequadas em Pelotas.

Para que esta entrevista seja fiel às coisas na qual você está me informando eu gostaria de estar fazendo a gravação do áudio da nossa entrevista

Você me permitiria fazer a gravação da entrevista?

Permite ser identificado? Sim ( ) Não( )

Nome:

---

Entidade(s) \_\_\_\_\_ que representa \_\_\_\_\_

Outras entidades das quais participa

---

Outros \_\_\_\_\_ conselhos/ \_\_\_\_\_ instituições \_\_\_\_\_ dos \_\_\_\_\_ quais participa \_\_\_\_\_

Mandato:

---

### **Questões-estímulo**

#### **Autopercepção dos vereadores que promovem as Audiências Públicas relacionadas à cultura**

Considerando que existem várias outras formas de se escutar a população, Por que você escolhe a forma de Audiência Pública?

Que dificuldades você enfrenta para exercer seu papel na condição de promotor de Audiências Públicas?

As decisões AP são consideradas na proposição de leis municipais? Pode citar alguma que seja fruto das AP?

O que é tomado de consenso e que surge nas AP é colocado em prática?

Das Audiências Públicas saem ações voltadas para alguns destes temas? Pode citar alguma ação?

Como são estabelecidas as pautas/temas das AP?

São produzidas atas das reuniões?

Aproximadamente, quantas pessoas se fazem presentes?

Quem são os representantes que se fazem presente?

Tem algum grupo que é sempre convidado e nunca se faz presente?

#### **Percepção sobre a participação da população**

Como a Câmara de Vereadores percebe a participação da população nas decisões que envolvem temas como o carnaval, as Festas de Iemanjá os prédios históricos?

Como você entende que deveria ser a participação da população?

Qual a sua percepção sobre o CONCULT?

No seu entender, o que a Câmara de Vereadores poderia fazer para melhorar a atuação do CONCULT?

#### **Sentidos acerca do papel e da inserção das Audiências Públicas**

O que você considera de positivo nestas reuniões?

O que você considera de negativo nestas reuniões?

A opinião dos participantes é levada em conta? De que modo?

Você entende que a sociedade pelotense reconhece o trabalho destas Audiências Públicas?

Qual a diferença destas Audiências Públicas que tratam do patrimônio e da cultura para as outras Audiências Públicas de Pelotas?

Como seria uma Audiência Pública ideal/viável para você?

### **Sentidos de políticas de patrimônio/cultura**

**Gostaria que você falasse um pouco sobre a importância da cultura em Pelotas e sobre o papel do patrimônio cultural no contexto local.**

Você entende que as ações da SECULT estão adequadas para a realidade pelotense no quesito patrimônio?

Qual patrimônio cultural você acha que deve receber maior atenção pública?

## INSTITUIÇÕES AFETADAS PELAS POLÍTICAS PÚBLICAS E PARTICIPANTES OU NÃO DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS – AUTORIDADES SOCIAIS

Preâmbulo

Este estudo tem como objetivo investigar se os canais abertos para que a comunidade participe nas ações de elaboração, execução e avaliação das questões voltadas para o patrimônio estão sendo adequadas em Pelotas

Para que esta entrevista seja fiel às coisas na qual você está me informando eu gostaria de estar fazendo a gravação do áudio da nossa entrevista

Você me permitiria fazer a gravação da entrevista?

Permite ser identificado? Sim (  ) Não(  )

Nome:

---

Entidade(s) \_\_\_\_\_ que representa \_\_\_\_\_

Outras entidades das quais participa

---

Mandato:

---

### **a) Sentidos “internos” de cultura e do patrimônio cultural**

Qual a importância da cultura para você?

Em sua opinião, quais são os elementos que simbolizam a cultura de Pelotas?

Numa avaliação de – (NI) Nada importante, (PI) pouco importante, (I) importante, (MI) muito importante, indique a importância de preservação para:

(  ) carnaval, (  ) celebrações étnicas ou religiosas (Kerb, Dia do Zumbi, Festa de Iemanjá/NSa dos Navegantes, etc) (  ) prédios históricos, (  ) museus

No seu entendimento, o que sua instituição faz para preservar o seu passado?

Que dificuldades ela encontra para fazer isso?

Ela conta com o Poder Público?

Você acha que a sociedade pelotense (ou os seus pares, no caso de imaterial) reconhece o trabalho feito pela sua instituição em prol do passado?

De um modo geral, você considera que os prédios históricos públicos e particulares de Pelotas estão adequadamente preservados?

Algum destes prédios é importante para você? Por quê?

Conhece a história de algum prédio histórico de Pelotas?

Qual a sua opinião sobre o carnaval de Pelotas?

Conhece alguma história do carnaval de Pelotas?

Você tem alguma ligação com alguma celebração étnica ou religiosa em Pelotas? De que tipo é esta ligação?

Por que esta festa é importante?

#### **b) Questões estímulo – Relação entre a entidade e o Poder Público**

Gostaria que você falasse sobre a sua experiência à frente da sua instituição no relacionamento com a:

Câmara de Vereadores/

Secretaria de Cultura

Sabe de alguma ação financeira/não financeira da Prefeitura que beneficie o patrimônio de sua instituição?

O que você faz para que seu bem ou entidade seja contemplado nas ações do governo municipal? (aberta)

Já recebeu algum benefício do governo municipal por causa do seu bem (isenção, qualquer coisa)?

Já participou de alguma reunião promovida pela Câmara de Vereadores ou SECULT para discutir assuntos relacionados à sua instituição? **EM CASO NEGATIVO, PULAR PARA ITEM C**

Qual tipo de reunião? ( ) Administrativa ( ) Audiência Pública ( ) Ambas

Aproximadamente, quantas pessoas estavam presentes? Alguém mais ligado de alguma forma à instituição acompanhou você?

Quem era o representante do poder público?

Lembra do assunto tratado?

Foi feita alguma ata desta reunião?

O Câmara de Vereadores ou SECULT deu algum retorno quanto ao que foi ali exposto/discutido?

A sua instituição ou você foi convidado novamente para participar?

O que você considera de positivo nestas reuniões?

O que você considera de negativo nestas reuniões?

Sua opinião foi levada em conta?

Saberia informar se os encaminhamentos obtidos nas reuniões foram colocados em prática pela Prefeitura/ Câmara de Vereadores?

Você percebe alguma melhora no trato dos interesses da sua instituição por causa da realização das Reuniões/Audiências Públicas por parte da Prefeitura/Câmara de Vereadores? Você repassa as questões discutidas nas reuniões com os membros da sua instituição?

Você faz alguma reunião prévia/posterior à Reunião/Audiência Pública?

Por que você participou da reunião?

O que significa para você participar e ser \_\_\_\_\_ ao mesmo tempo?

Você encontra dificuldades para exercer seu papel na condição de representante nestes encontros (nas Audiências Públicas ou nas Reuniões)?

Quais seriam estas dificuldades?

Você acha que a sociedade pelotense reconhece o trabalho destas Audiências Públicas/Reuniões?

Você saberia informar qual a diferença destas (Audiências Públicas/Reuniões) que tratam do patrimônio e da cultura para as demais realizadas em Pelotas?

Como seria uma Audiência Pública/Reunião ideal/viável para você?

### **c) Sentidos de políticas de patrimônio/cultura**

De um modo geral, como você percebe a participação da sua instituição nas questões voltadas para a cultura em Pelotas?

Das Audiências Públicas/Reuniões saem ações voltadas para alguns destes temas? Pode citar alguma?

Você conhece as ações de cultura da Secretaria de Cultura?

Sabe o que é o “Dia do Patrimônio”?

Você tem informação da existência de alguma ação do Município voltado para sua instituição?

Você entende que as ações municipais são adequadas para sua instituição ou outras da cidade?

Como são identificadas as necessidades culturais da sua instituição?

Quais ações relacionadas com o patrimônio você acha que devem receber maior atenção pública?

**d) Questões estímulo – relação entre a entidade e o CONCULT**

Sabe da existência de “algum lugar” institucional em Pelotas em que possa ser discutido seus interesses culturais (do seu patrimônio)?

Você conhece os membros do CONCULT?

Sabe quem representa sua entidade no CONCULT?

Qual a sua percepção sobre o CONCULT?

Já usou o Conselho para alguma demanda?

Lembra da pauta tratada? Foi feita alguma ata desta reunião?

Lembra se houve alguma decisão ou encaminhamento?

O Conselho já procurou sua entidade para participar de alguma reunião?

**ANEXOS**



**Presidência da República**  
**Casa Civil**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 71, DE 29 DE NOVEMBRO DE 2012**

Acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal para instituir o Sistema Nacional de Cultura.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar acrescida do seguinte [art. 216-A](#):

"Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui 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.

§ 1º O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios:

- I - diversidade das expressões culturais;
- II - universalização do acesso aos bens e serviços culturais;
- III - fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais;
- IV - cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural;
- V - integração e interação na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas;
- VI - complementaridade nos papéis dos agentes culturais;
- VII - transversalidade das políticas culturais;
- VIII - autonomia dos entes federados e das instituições da sociedade civil;
- IX - transparência e compartilhamento das informações;
- X - democratização dos processos decisórios com participação e controle social;
- XI - descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações;
- XII - ampliação progressiva dos recursos contidos nos orçamentos públicos para a cultura.

§ 2º Constitui a estrutura do Sistema Nacional de Cultura, nas respectivas esferas da Federação:

- I - órgãos gestores da cultura;
- II - conselhos de política cultural;
- III - conferências de cultura;
- IV - comissões intergestores;
- V - planos de cultura;
- VI - sistemas de financiamento à cultura;
- VII - sistemas de informações e indicadores culturais;
- VIII - programas de formação na área da cultura; e
- IX - sistemas setoriais de cultura.

§ 3º Lei federal disporá sobre a regulamentação do Sistema Nacional de Cultura, bem como de sua articulação com os demais sistemas nacionais ou políticas setoriais de governo.

§ 4º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão seus respectivos sistemas de cultura em leis próprias."

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, em 29 de novembro de 2012.



## Senado Federal

Secretaria-Geral da Mesa

Secretaria de Informação Legislativa

Este texto não substitui o original publicado no Diário Oficial.

### **DECRETO N. 22.928 – DE 12 DE JULHO DE 1933** ***Erige a cidade de Ouro Preto em monumento nacional***

O Chefe do Governo Provisorio da Republica dos Estados Unidos do Brasil, usando das atribuições contidas no art. do decreto n. 19.398, de 11 de novembro de 1930;

Considerando que é dever do Poder Público defender o patrimonio artistico da Nação e que fazem parte das tradições de um povo os lugares em que se realizaram os grandes feitos da sua historia;

Considerando que a cidade de Ouro Preto, antiga capital do Estado de Minas Gerais, foi teatro de acontecimentos de alto relevo historico na formação da nossa nacionalidade e que possui velhos monumentos, edificios e templos de arquitetura colonial, verdadeiras obras d'arte, que merecem defesa e conservação;

Resolve:

**Art. 1º** Fica erigida em Monumento Nacional a Cidade de Ouro Preto, sem onus para a União Federal e dentro do que determina a legislação vigente.

**Art. 2º** Os monumentos ligados á Historia Patria, bem como as obras de arte, que constituem o patrimonio historico e artistico da Cidade de Ouro Preto, ficam entregues á vigilancia e guarda do Governo do Estado de Minas Gerais e da Municipalidade de Ouro Preto, dentro da orbita governamental de cada um.

**Art. 3º** Os monumentos de arte religiosa , mediante acôrdos que forem firmados entre as autoridades eclesiasticas e o governo do Estado de Minas e a Municipalidade de Ouro Preto, poderão ser por estes mantidos em estado de

conservação e assim incorporados ao patrimônio artístico e histórico do Monumento Nacional erigido pelo presente decreto.

**Art. 4º** Em virtude deste decreto nenhuma alteração ou modificação advirá no organismo municipal da Cidade de Ouro Preto e, bem assim, em todas as suas relações de dependência administrativa com o Governo do Estado de Minas Gerais.

**Art. 5º** Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 12 de julho de 1933, 112º da Independência e 45º da República.

**GETULIO VARGAS.**

Washington F. Pires.

---

(\*) Decreto n. 22.928, de 12 de julho de 1933 – Retificação publicada no Diário Oficial de 11 de agosto de 1933 :

Ementa – Leia-se: Erige a cidade do Ouro Preto em monumento nacional.



**CÂMARA MUNICIPAL DE PELOTAS**  
**DECRETO LEGISLATIVO Nº 501 DE 08 DE OUTUBRO DE 2009.**

**CONVOCA A III CONFERÊNCIA MUNICIPAL DE**  
**CULTURA DE PELOTAS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

**O Senhor Presidente da Câmara Municipal de Pelotas, Estado do Rio**  
**Grande do Sul,**

**Faço saber que a Câmara aprovou e eu sanciono o seguinte Decreto**  
**Legislativo.**

Art. 1º Fica convocada a III Conferência Municipal de Cultura de Pelotas, a se realizar nos dias 23 e 24 de outubro, no Plenário da Câmara de Vereadores, das 14 horas às 19 horas.

§ 1º Os interessados em participar da III Conferência Municipal de Cultura deverão

fazer as suas inscrições do dia 9 ao dia 21 de outubro de 2009, na Câmara Municipal de Vereadores, situada na Rua Marechal Deodoro, 806, em Pelotas, através do e-mail [cmc.pelotas@camarapel.rs.gov.br](mailto:cmc.pelotas@camarapel.rs.gov.br) ou através do site [www.camarapel.rs.gov.br](http://www.camarapel.rs.gov.br).

§ 2º Poderão participar da III Conferência Municipal de Cultura de Pelotas todo cidadão maior de 16 anos devidamente inscrito, representantes dos poderes públicos, sociedade civil e entidades que sejam estabelecidas ou atuem no município de Pelotas.

Art. 2º Constituem objetivos da III Conferência Municipal de Cultura de Pelotas:

I – Avaliar os desdobramentos das propostas de ações apontadas na II Conferência

Municipal de Cultura;

II – Discutir a cultura nos seus aspectos da memória, de produção simbólica, da gestão, da participação social e da plena cidadania;

III – Propor estratégias para o fortalecimento da cultura como centro dinâmico do

desenvolvimento sustentável;

IV – Promover o debate entre artistas, produtores, conselheiros, gestores, investidores e demais protagonistas da cultura, valorizando a diversidade das expressões e o pluralismo das opiniões;

V – Propor estratégias para universalizar o acesso da comunidade à produção e à fruição dos bens e serviços culturais;

VI – Propor estratégias para a consolidação dos sistemas de participação e controle

social na gestão das políticas públicas de cultura;

VII – Aprimorar e propor mecanismos de articulação e cooperação institucional entre os entes federativos e destes com a sociedade civil;

VIII – Fortalecer e facilitar a formação e funcionamento de fóruns e redes de artistas,

agentes, gestores, investidores e ativistas culturais;

IX – Propor estratégias para a implantação dos Sistemas Nacional, Estadual e Municipal de Cultura e do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais;

X – Propor estratégias para a implementação, acompanhamento e avaliação do Plano Nacional de Cultura e recomendar metodologias de participação, diretrizes e conceitos para subsidiar a elaboração dos Planos Municipal, Estadual, Regional e Setorial de Cultura, e;

XI – Validar a participação de delegados na Conferência Estadual de Cultura.

Art. 3º A III Conferência Municipal de Cultura de Pelotas, etapa integrante da II Conferência Nacional de Cultura, desenvolverá seus trabalhos a partir do tema: Cultura, Diversidade, Cidadania e Desenvolvimento.

Art. 4º A III Conferência Municipal de Cultura será presidida pelo Vereador representante da Câmara Municipal no Conselho Municipal de Cultura – CONCULT, acompanhado pelo Presidente deste Conselho, ambos integrantes da Comissão Organizadora, que coordenarão a conferência, seu planejamento, execução e demais atribuições elencadas no regulamento da Conferência Nacional de Cultura.

§ 1º As entidades, órgãos públicos e representantes da sociedade civil que comporão a Comissão Organizadora serão definidas por Portaria do Presidente da Câmara Municipal de Pelotas, após indicação do Conselho Municipal de Cultura.

§ 2º Na ausência ou impedimento do Vereador representante da Câmara Municipal no CONCULT, o substituirá na condução da Conferência o Presidente do Conselho Municipal de Cultura.

Art. 5º O regulamento da III Conferência Municipal de Cultura de Pelotas será definido pela Comissão Organizadora e disporá sobre a organização e funcionamento, inclusive sobre o processo democrático de escolha dos delegados que irão representar o Município de Pelotas na Conferência Estadual de Cultura, devendo ser publicado através de Portaria.

Art. 6º As despesas com a realização da III Conferência Municipal de Cultura de Pelotas correrão por conta dos recursos orçamentários da Câmara Municipal de Vereadores.

Art. 7º Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

SALA DAS SESSÕES, EM 08 DE OUTUBRO DE 2009.

Vereador Adalim Medeiros

Presidente

Registre-se e publique-se:

Vereador Eduardo Macluf

1º Secretário



**Presidência da República**

**Casa Civil**

**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**DECRETO-LEI Nº 25, DE 30 DE NOVEMBRO DE 1937.**

Organiza a proteção do patrimônio  
histórico e artístico nacional.

**O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil**, usando da  
atribuição que lhe confere o art. 180 da Constituição,

**DECRETA:**

**CAPÍTULO I**

**DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL**

Art. 1º Constitue o patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico.

§ 1º Os bens a que se refere o presente artigo só serão considerados parte integrante do patrimônio histórico e artístico nacional, depois de inscritos separada ou agrupadamente num dos quatro Livros do Tombo, de que trata o art. 4º desta lei.

§ 2º Equiparam-se aos bens a que se refere o presente artigo e são também sujeitos a tombamento os monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana.

Art. 2º A presente lei se aplica às coisas pertencentes às pessoas naturais, bem como às pessoas jurídicas de direito privado e de direito público interno.

Art. 3º Excluem-se do patrimônio histórico e artístico nacional as obras de origem estrangeira:

- 1) que pertençam às representações diplomáticas ou consulares acreditadas no país;
- 2) que adornem quaisquer veículos pertencentes a empresas estrangeiras, que façam carreira no país;
- 3) que se incluam entre os bens referidos no art. 10 da Introdução do Código Civil, e que continuem sujeitas à lei pessoal do proprietário;
- 4) que pertençam a casas de comércio de objetos históricos ou artísticos;
- 5) que sejam trazidas para exposições comemorativas, educativas ou comerciais;
- 6) que sejam importadas por empresas estrangeiras expressamente para adorno dos respectivos estabelecimentos.

Parágrafo único. As obras mencionadas nas alíneas 4 e 5 terão guia de licença para livre trânsito, fornecida pelo Serviço ao Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

## CAPÍTULO II DO TOMBAMENTO

Art. 4º O Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional possuirá quatro Livros do Tombo, nos quais serão inscritas as obras a que se refere o art. 1º desta lei, a saber:

- 1) no Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, as coisas pertencentes às categorias de arte arqueológica, etnográfica, ameríndia e popular, e bem assim as mencionadas no § 2º do citado art. 1º.
- 2) no Livro do Tombo Histórico, as coisas de interesse histórico e as obras de arte histórica;
- 3) no Livro do Tombo das Belas Artes, as coisas de arte erudita, nacional ou estrangeira;
- 4) no Livro do Tombo das Artes Aplicadas, as obras que se incluírem na categoria das artes aplicadas, nacionais ou estrangeiras.

§ 1º Cada um dos Livros do Tombo poderá ter vários volumes.

§ 2º Os bens, que se incluem nas categorias enumeradas nas alíneas 1, 2, 3 e 4 do presente artigo, serão definidos e especificados no regulamento que for expedido para execução da presente lei.

Art. 5º O tombamento dos bens pertencentes à União, aos Estados e aos Municípios se fará de ofício, por ordem do diretor do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, mas deverá ser notificado à entidade a quem pertencer, ou sob cuja guarda estiver a coisa tombada, afim de produzir os necessários efeitos.

Art. 6º O tombamento de coisa pertencente à pessoa natural ou à pessoa jurídica de direito privado se fará voluntária ou compulsóriamente.

Art. 7º Proceder-se-á ao tombamento voluntário sempre que o proprietário o pedir e a coisa se revestir dos requisitos necessários para constituir parte integrante do patrimônio histórico e artístico nacional, a juízo do Conselho Consultivo do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, ou sempre que o mesmo proprietário anuir, por escrito, à notificação, que se lhe fizer, para a inscrição da coisa em qualquer dos Livros do Tombo.

Art. 8º Proceder-se-á ao tombamento compulsório quando o proprietário se recusar a anuir à inscrição da coisa.

Art. 9º O tombamento compulsório se fará de acôrdo com o seguinte processo:

1) o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, por seu órgão competente, notificará o proprietário para anuir ao tombamento, dentro do prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, ou para, si o quisér impugnar, oferecer dentro do mesmo prazo as razões de sua impugnação.

2) no caso de não haver impugnação dentro do prazo assinado. que é fatal, o diretor do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional mandará por simples despacho que se proceda à inscrição da coisa no competente Livro do Tombo.

3) se a impugnação for oferecida dentro do prazo assinado, far-se-á vista da mesma, dentro de outros quinze dias fatais, ao órgão de que houver emanado a iniciativa do tombamento, afim de sustentá-la. Em seguida, independentemente de custas, será o processo remetido ao Conselho Consultivo do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, que proferirá decisão a respeito, dentro do prazo de sessenta dias, a contar do seu recebimento. Dessa decisão não caberá recurso.

Art. 10. O tombamento dos bens, a que se refere o art. 6º desta lei, será considerado provisório ou definitivo, conforme esteja o respectivo processo iniciado pela notificação ou concluído pela inscrição dos referidos bens no competente Livro do Tombo.

Parágrafo único. Para todas os efeitos, salvo a disposição do art. 13 desta lei, o tombamento provisório se equipará ao definitivo.

### CAPÍTULO III

#### DOS EFEITOS DO TOMBAMENTO

Art. 11. As coisas tombadas, que pertençam à União, aos Estados ou aos Municípios, inalienáveis por natureza, só poderão ser transferidas de uma à outra das referidas entidades.

Parágrafo único. Feita a transferência, dela deve o adquirente dar imediato conhecimento ao Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

Art. 12. A alienabilidade das obras históricas ou artísticas tombadas, de propriedade de pessoas naturais ou jurídicas de direito privado sofrerá as restrições constantes da presente lei.

Art. 13. O tombamento definitivo dos bens de propriedade particular será, por iniciativa do órgão competente do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, transcrito para os devidos efeitos em livro a cargo dos oficiais do registro de imóveis e averbado ao lado da transcrição do domínio.

§ 1º No caso de transferência de propriedade dos bens de que trata este artigo, deverá o adquirente, dentro do prazo de trinta dias, sob pena de multa de dez por cento sobre o respectivo valor, fazê-la constar do registro, ainda que se trate de transmissão judicial ou causa mortis.

§ 2º Na hipótese de deslocação de tais bens, deverá o proprietário, dentro do mesmo prazo e sob pena da mesma multa, inscrevê-los no registro do lugar para que tiverem sido deslocados.

§ 3º A transferência deve ser comunicada pelo adquirente, e a deslocação pelo proprietário, ao Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, dentro do mesmo prazo e sob a mesma pena.

Art. 14. A coisa tombada não poderá sair do país, senão por curto prazo, sem transferência de domínio e para fim de intercâmbio cultural, a juízo do Conselho Consultivo do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

Art. 15. Tentada, a não ser no caso previsto no artigo anterior, a exportação, para fora do país, da coisa tombada, será esta sequestrada pela União ou pelo Estado em que se encontrar.

§ 1º Apurada a responsabilidade do proprietário, ser-lhe-á imposta a multa de cinquenta por cento do valor da coisa, que permanecerá sequestrada em garantia do pagamento, e até que êste se faça.

§ 2º No caso de reincidência, a multa será elevada ao dôbro.

§ 3º A pessoa que tentar a exportação de coisa tombada, alem de incidir na multa a que se referem os parágrafos anteriores, incorrerá, nas penas cominadas no Código Penal para o crime de contrabando.

Art. 16. No caso de extravio ou furto de qualquer objeto tombado, o respectivo proprietário deverá dar conhecimento do fato ao Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, dentro do prazo de cinco dias, sob pena de multa de dez por cento sobre o valor da coisa.

Art. 17. As coisas tombadas não poderão, em caso nenhum ser destruídas, demolidas ou mutiladas, nem, sem prévia autorização especial do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, ser reparadas, pintadas ou restauradas, sob pena de multa de cinquenta por cento do dano causado.

Parágrafo único. Tratando-se de bens pertencentes á União, aos Estados ou aos municípios, a autoridade responsável pela infração do presente artigo incorrerá pessoalmente na multa.

Art. 18. Sem prévia autorização do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, não se poderá, na vizinhança da coisa tombada, fazer construção que lhe impeça ou reduza a visibilidade, nem nela colocar anúncios ou cartazes, sob pena de ser mandada destruir a obra ou retirar o objeto, impondo-se neste caso a multa de cinquenta por cento do valor do mesmo objeto.

Art. 19. O proprietário de coisa tombada, que não dispuzer de recursos para proceder às obras de conservação e reparação que a mesma requerer, levará ao conhecimento do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional a necessidade das mencionadas obras, sob pena de multa correspondente ao dobro da importância em que fôr avaliado o dano sofrido pela mesma coisa.

§ 1º Recebida a comunicação, e consideradas necessárias as obras, o diretor do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional mandará

executá-las, a expensas da União, devendo as mesmas ser iniciadas dentro do prazo de seis meses, ou providenciará para que seja feita a desapropriação da coisa.

§ 2º À falta de qualquer das providências previstas no parágrafo anterior, poderá o proprietário requerer que seja cancelado o tombamento da coisa. [\(Vide Lei nº 6.292, de 1975\)](#)

§ 3º Uma vez que verifique haver urgência na realização de obras e conservação ou reparação em qualquer coisa tombada, poderá o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional tomar a iniciativa de projetá-las e executá-las, a expensas da União, independentemente da comunicação a que alude este artigo, por parte do proprietário.

Art. 20. As coisas tombadas ficam sujeitas à vigilância permanente do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, que poderá inspecioná-los sempre que fôr julgado conveniente, não podendo os respectivos proprietários ou responsáveis criar obstáculos à inspeção, sob pena de multa de cem mil réis, elevada ao dôbro em caso de reincidência.

Art. 21. Os atentados cometidos contra os bens de que trata o art. 1º desta lei são equiparados aos cometidos contra o patrimônio nacional.

#### CAPÍTULO IV

##### DO DIREITO DE PREFERÊNCIA

Art. 22. Em face da alienação onerosa de bens tombados, pertencentes a pessoas naturais ou a pessoas jurídicas de direito privado, a União, os Estados e os municípios terão, nesta ordem, o direito de preferência. [\(Revogado pela Lei nº 13.105, de 2015\)](#) [\(Vigência\)](#)

§ 1º Tal alienação não será permitida, sem que previamente sejam os bens oferecidos, pelo mesmo preço, à União, bem como ao Estado e ao município em que se encontrarem. O proprietário deverá notificar os titulares do direito de preferência a usá-lo, dentro de trinta dias, sob pena de perdê-lo. [\(Revogado pela Lei nº 13.105, de 2015\)](#) [\(Vigência\)](#)

§ 2º É nula alienação realizada com violação do disposto no parágrafo anterior, ficando qualquer dos titulares do direito de preferência habilitado a sequestrar a coisa e a impôr a multa de vinte por cento do seu valor ao transmitente e ao adquirente, que serão por ela solidariamente responsáveis. A

nulidade será pronunciada, na forma da lei, pelo juiz que conceder o sequestro, o qual só será levantado depois de paga a multa e se qualquer dos titulares do direito de preferência não tiver adquirido a coisa no prazo de trinta dias. [\(Revogado pela Lei n.º 13.105, de 2015\)](#) [\(Vigência\)](#)

§ 3º O direito de preferência não inibe o proprietário de gravar livremente a coisa tombada, de penhor, anticrese ou hipoteca. [\(Revogado pela Lei n.º 13.105, de 2015\)](#) [\(Vigência\)](#)

§ 4º Nenhuma venda judicial de bens tombados se poderá realizar sem que, previamente, os titulares do direito de preferência sejam disso notificados judicialmente, não podendo os editais de praça ser expedidos, sob pena de nulidade, antes de feita a notificação. [\(Revogado pela Lei n.º 13.105, de 2015\)](#) [\(Vigência\)](#)

§ 5º Aos titulares do direito de preferência assistirá o direito de remissão, se dela não lançarem mão, até a assinatura do auto de arrematação ou até a sentença de adjudicação, as pessoas que, na forma da lei, tiverem a faculdade de remir. [\(Revogado pela Lei n.º 13.105, de 2015\)](#) [\(Vigência\)](#)

§ 6º O direito de remissão por parte da União, bem como do Estado e do município em que os bens se encontrarem, poderá ser exercido, dentro de cinco dias a partir da assinatura do auto de arrematação ou da sentença de adjudicação, não se podendo extraír a carta, enquanto não se esgotar êste prazo, salvo se o arrematante ou o adjudicante for qualquer dos titulares do direito de preferência. [\(Revogado pela Lei n.º 13.105, de 2015\)](#) [\(Vigência\)](#)

## CAPÍTULO V

### *DISPOSIÇÕES GERAIS*

Art. 23. O Poder Executivo providenciará a realização de acórdos entre a União e os Estados, para melhor coordenação e desenvolvimento das atividades relativas à proteção do patrimônio histórico e artístico nacional e para a uniformização da legislação estadual complementar sôbre o mesmo assunto.

Art. 24. A União manterá, para a conservação e a exposição de obras históricas e artísticas de sua propriedade, além do Museu Histórico Nacional e do Museu Nacional de Belas Artes, tantos outros museus nacionais quantos se tornarem necessários, devendo outrossim providenciar no sentido de favorecer a instituição de museus estaduais e municipais, com finalidades similares.

Art. 25. O Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional procurará entendimentos com as autoridades eclesiásticas, instituições científicas, históricas ou artísticas e pessoas naturais ou jurídicas, com o objetivo de obter a cooperação das mesmas em benefício do patrimônio histórico e artístico nacional.

Art. 26. Os negociantes de antiguidades, de obras de arte de qualquer natureza, de manuscritos e livros antigos ou raros são obrigados a um registro especial no Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, cumprindo-lhes outrossim apresentar semestralmente ao mesmo relações completas das coisas históricas e artísticas que possuírem.

Art. 27. Sempre que os agentes de leilões tiverem de vender objetos de natureza idêntica à dos mencionados no artigo anterior, deverão apresentar a respectiva relação ao órgão competente do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, sob pena de incidirem na multa de cinquenta por cento sobre o valor dos objetos vendidos.

Art. 28. Nenhum objeto de natureza idêntica à dos referidos no art. 26 desta lei poderá ser posto à venda pelos comerciantes ou agentes de leilões, sem que tenha sido previamente autenticado pelo Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, ou por perito em que o mesmo se louvar, sob pena de multa de cinquenta por cento sobre o valor atribuído ao objeto.

Parágrafo único. A. autenticação do mencionado objeto será feita mediante o pagamento de uma taxa de peritagem de cinco por cento sobre o valor da coisa, se este for inferior ou equivalente a um conto de réis, e de mais cinco mil réis por conto de réis ou fração, que exceder.

Art. 29. O titular do direito de preferência goza de privilégio especial sobre o valor produzido em praça por bens tombados, quanto ao pagamento de multas impostas em virtude de infrações da presente lei.

Parágrafo único. Só terão prioridade sobre o privilégio a que se refere este artigo os créditos inscritos no registro competente, antes do tombamento da coisa pelo Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

Art. 30. Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 30 de novembro de 1937, 116º da Independência e 49º da República.

GETULIO VARGAS.

*Gustavo Capanema.*

Este texto não substitui o publicado no DOU de 6.12.1937



PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS

GABINETE DO PREFEITO

**DECRETO Nº 4.608, DE 22 DE MARÇO DE 2004**

**Regulamenta o Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural – Fundo Monumenta, criado pela Lei nº 4.792, de 1º de março de 2002.**

O **PREFEITO MUNICIPAL DE PELOTAS**, Estado do Rio Grande do Sul, no uso

de suas atribuições que lhe são conferidas pela Lei Orgânica do Município,

**D E C R E T A:**

**Art. 1º** - O Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural, de natureza contábil, criado pela Lei Municipal nº 4792, de 01 de março de 2002, vinculado à Secretaria Municipal de Cultura, fica regulamentado nos termos deste decreto.

**Art. 2º** - Os recursos do Fundo de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural – FUNDO MONUMENTA serão aplicados com a finalidade de financiar as ações de preservação e conservação de áreas submetidas à intervenção do Projeto Monumenta, desenvolvido e implantado no âmbito do Programa Monumenta.

**Parágrafo único** - É vedada a aplicação dos recursos financeiros do Fundo de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural – FUNDO MONUMENTA em despesas com pessoal e com serviços de atribuição do Município.

**Art. 3º** - O Fundo de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural - FUNDO MONUMENTA é constituído de recursos provenientes de:

I - dotações orçamentárias anuais e créditos adicionais suplementares a ele destinados;

II - receitas diretas provenientes de remuneração de capital, aluguéis, concessões de uso, resultados pecuniários de franqueamento público de

imóvel e arrendamento de imóveis localizados na área do projeto ou em sua área de influência;

**III** - recursos provenientes de convênios;

**IV** - contrapartida municipal decorrente de acordos e convênios;

**V** - produto de alienação de imóveis adquiridos com recursos do FUNDO MONUMENTA;

**VI** - receitas financeiras;

**VII** - contribuições ou doações de pessoas físicas ou jurídicas, públicas e privadas, nacionais e estrangeiras;

**VIII** - receitas provenientes de serviços e eventos diversos;

**IX** - resgate de empréstimos concedidos a proprietários de imóveis privados restaurados com recursos do Programa Monumenta e/ou do FUNDO MONUMENTA;

**X** - recursos provenientes de contribuição de melhoria gerada na área do projeto;

**XI** - recursos provenientes da outorga onerosa do direito de construir, aplicada na área do projeto, na forma de legislação específica;

**XII** - outras receitas.

**Parágrafo único** - Os recursos do Fundo de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural – FUNDO MONUMENTA integrarão o orçamento do Município, com dotação própria.

**Art. 4º** - Os recursos financeiros do Fundo de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural – FUNDO MONUMENTA serão depositados em conta corrente especial, aberta com finalidade específica e mantida em instituição financeira oficial designada pela Secretaria Municipal de Finanças, integrante da estrutura da Administração Pública Municipal.

**Parágrafo único** - O saldo positivo do FUNDO MONUMENTA apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo FUNDO MONUMENTA.

**Art. 5º** - Os recursos provenientes das receitas relacionadas no artigo anterior serão aplicados, mediante decisão do Conselho Curador do Fundo de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural – FUNDO MONUMENTA, na preservação e conservação das áreas públicas, edificações e monumentos localizados nas áreas submetidas à intervenção do Projeto Monumenta, desenvolvido e implantado no âmbito do Programa Monumenta.

**Parágrafo único** - Em caso de excesso dos recursos previstos no “caput”, após a aplicação nas ações programadas nas áreas submetidas à intervenção do Projeto Monumenta, desenvolvido e implantado no âmbito do Programa

Monumenta, os saldos disponíveis serão aplicados na recuperação, preservação e conservação de outros bens, na seguinte ordem de prioridade:

**I** - tombados por decisão de autoridade federal e localizados na área do projeto;

**II** - de interesse histórico, situados na área do projeto;

**III** - imóveis e monumentos situados na área de influência do projeto, nas mesmas condições neste estabelecidas.

**Art. 6º** - Os recursos do Fundo de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural – FUNDO MONUMENTA poderão ser utilizados para compor fundo de aval destinado à recuperação e reforma de imóveis privados tombados ou inventariados pelo ente responsável pelo patrimônio histórico federal e, havendo disponibilidade, para os demais imóveis tombados ou inventariados existentes no município.

**Parágrafo único** - A aplicação dos recursos do Fundo de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural – FUNDO MONUMENTA na forma prevista no “caput” deste artigo, observará os requisitos e condições fixados em regulamento específico expedido pelo Conselho Curador, cuja execução ficará a cargo do gestor.

**Art. 7º** - Ficarão a cargo dos recursos do Fundo de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural – FUNDO MONUMENTA os ônus e encargos sociais decorrentes da arrecadação dos recursos.

**Art. 8º** - O Fundo de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural – FUNDO MONUMENTA terá como gestor o Titular da Pasta Municipal à qual se vincula e será administrado, conjuntamente, com o Conselho Curador.

**Art. 9º** - O Conselho Curador será constituído por ato do Prefeito Municipal que nomeará seus integrantes, indicados na conformidade da Lei Municipal nº 4792/2002 que instituiu o Fundo de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural FUNDO MONUMENTA, e será composto pelos seguintes membros:

**I** - Secretário Municipal de Cultura;

**II** - Secretário Municipal de Finanças;

**III** - um representante do Ministério da Cultura;

**IV** - um representante do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN;

**V** - um representante do Instituto do Patrimônio Histórico do Estado – IPHAE;

**VI** - um representante do órgão municipal de patrimônio;

**VII** - dois representantes do empresariado, indicados na forma dos estatutos das entidades de classe respectiva, sendo um do comércio situado na área de investimento ou influência do Projeto e um da indústria local de turismo receptivo;

**VIII** - dois representantes da comunidade da área de investimento ou de influência do Projeto, sendo um dos moradores e um do artesanato ou da atividade cultural;

**IX** - um representante das organizações não-governamentais ligadas à preservação do patrimônio histórico e à promoção da cultura;

**X** - um representante da Câmara de Vereadores;

**XI** - um representante do empresariado, indicado na forma do estatuto da entidade de classe respectiva, da indústria da construção civil na área de influência do Projeto.

**§ 1º** - A participação no Conselho não será remunerada, sendo, porém, considerada de relevante interesse público.

**§ 2º** - O mandato dos membros do Conselho Curador será de 2 (dois) anos, admitida a recondução por uma única vez e por igual período.

**§ 3º** - O Conselho Curador será presidido por um de seus membros, eleito entre si e para um mandato de 2 (dois) anos, vedada a reeleição, devendo a escolha recair, de forma alternada, entre representantes do setor público e do setor privado.

**§ 4º** - As decisões do Conselho Curador serão tomadas por maioria simples dos membros presentes, cabendo ao Presidente o voto de desempate.

**§ 5º** - As reuniões do Conselho Curador ocorrerão ordinariamente a cada seis meses e, extraordinariamente, sempre que convocadas por seu Presidente ou pela maioria absoluta de seus membros.

**§ 6º** - O funcionamento das reuniões do Conselho Curador será disciplinado por Regimento Interno que será elaborado e aprovado por seus membros.

**Art. 10** - Compete ao Conselho Curador do Fundo de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural – FUNDO MONUMENTA:

**I** - estabelecer as diretrizes e os programas de alocação de todos os recursos do FUNDO MONUMENTA, segundo critérios definidos no âmbito do Programa MONUMENTA e em consonância com a política nacional de preservação do patrimônio histórico e cultural;

**II** - acompanhar e avaliar a gestão econômica, financeira e social dos recursos e o desempenho dos programas realizados;

**III** - apreciar e aprovar os programas anuais e plurianuais do Fundo de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural – FUNDO MONUMENTA;

**IV** - exercer o controle orçamentário, financeiro, patrimonial e de resultados dos recursos do FUNDO MONUMENTA, antes de seu encaminhamento aos órgãos de controle interno e externo para os devidos fins;

**V** - adotar as providências cabíveis para correção de fatos e atos do Gestor que prejudiquem o desempenho e cumprimento das finalidades no que concerne aos recursos do Fundo;

**VI** - aprovar seu Regimento Interno.

**Art. 11** - As manifestações e deliberações do Conselho Curador do FUNDO MONUMENTA serão enviadas ao Chefe do Executivo e publicadas em Diário Oficial ou em outro periódico de ampla circulação.

**Art. 12** - Cabe ao gestor do Fundo de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural – FUNDO MONUMENTA:

**I** - praticar os atos necessários à gestão do FUNDO MONUMENTA, de acordo com as diretrizes e programas estabelecidos pelo Conselho Curador;

**II** - expedir atos normativos relativos à gestão e à alocação dos recursos do Fundo, após aprovação do Conselho Curador;

**III** - elaborar programas anuais e plurianuais de aplicação dos recursos, submetendo-os ao Conselho Curador até 30 de outubro do ano anterior.

**IV** - submeter à apreciação e deliberação do Conselho Curador as contas relativas à gestão do FUNDO MONUMENTA;

**V** - dar andamento aos programas atualmente em execução e aprovados pelo Conselho Curador, devendo apresentar eventuais alterações à sua prévia anuência.

**Art. 13** - O Plano de aplicação anual dos recursos financeiros do FUNDO MONUMENTA será apresentado em audiência pública para debate e, posteriormente encaminhado juntamente com o projeto de lei orçamentária para aprovação da Câmara Municipal.

**Art. 14** - A secretaria executiva do FUNDO MONUMENTA será exercida pela Secretaria Municipal de Finanças, que fornecerá o apoio técnico e administrativo necessário, cabendo-lhe:

**I** - elaborar a proposta do plano de aplicação de recursos financeiros a ser apreciada anualmente pelo Conselho Curador;

**II** - publicar em Diário Oficial ou em periódico de ampla circulação, as decisões, pareceres, manifestações e análises dos programas e projetos apoiados pelo FUNDO MONUMENTA.

**Art. 15** - As despesas com a execução deste Decreto correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

**Art. 16** - Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO PREFEITO DE PELOTAS, EM 22 DE MARÇO DE 2004.

Fernando Marroni

Prefeito

Registre-se e publique-se

Ellemar Wojahn

Secretário de Governo

**Alterada pela Lei 3128 de 1988.**

## **LEI Nº 2.708/82**

DISPÕE SOBRE A PROTEÇÃO  
DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E  
CULTURAL DO MUNICÍPIO DE  
PELOTAS E DÁ OUTRAS  
PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO MUNICIPAL DE PELOTAS, Estado do Rio Grande do Sul.

Faço saber que a Câmara Municipal de aprovou e eu promulgo a seguinte Lei:

### **CAPÍTULO I**

#### **Do Patrimônio Histórico e Cultural do Município**

Art. 1º - Constitui patrimônio histórico e cultural do Município de Pelotas o conjunto de bens móveis e imóveis existentes no seu território, que seja do interesse público conservar e proteger contra a ação destruidora decorrentes de atividade humana e do perpassar do tempo, em virtude de:

- a) sua vinculação e fatos pretéritos memoráveis ou fatos atuais significativos;
- b) seu valor arqueológico, artístico, bibliográfico, etnográfico ou folclórico;
- c) sua relação com a vida e a paisagem do Município.

Parágrafo Único - Os bens a que se refere o presente artigo sujeitam-se ao tombamento, nos termos desta Lei, mediante sua inscrição no livro tomo desde que atendidos os seguintes critérios:

- 1 - preferencialmente os bens públicos;
- 2 - estado de conservação do imóvel, sendo recomendável a desapropriação do imóvel de difícil conservação ou reparação;
- 3 - o caráter excepcional do bem, que por sua relevância justifique as restrições de uso e costumes e aproveitamento impostas ao circunvizinhos;
- 4 - existir compatibilidade entre o imóvel e a realidade paisagística arquitetônica usos e costumes da zona de influência;
- 5 - não ser o proprietário pessoa pobre e possuidor daquele único imóvel, a não ser que o mesmo seja desapropriado;
- 6 - não estar o bem onerado ou gravado;
- 7 - se a restrição de uso e ocupação, que abrange imóveis vizinhos, importar em redução de receita, que mereça ser suportada pelo município no caso concreto (**redação dada pela Lei 3.128/88**).

Art. 2º - Equiparam-se aos bens a que se refere o artigo 1º, sujeitando-se a tombamento, os monumentos naturais bem como os sítios e paisagens que importa conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotadas pela natureza ou agenciados pela atividade humana.

Art. 3º - A presente lei aplica-se às coisas pertencentes, tanto às pessoas naturais, como às pessoas jurídicas de direito público interno.

Parágrafo Único - Excetuam-se as obras de origem estrangeiros que:

I - pertençam às representações diplomáticas ou consulares acreditadas no País;

II - Adornem veículos pertencentes a estrangeiros que façam carreira no País;

III - pertençam, legal a regularmente, a casa de comércio de objetos históricos ou artísticos;

IV - sejam traduzidas ao território do Município para exposições comemorativas, educativas comerciais;

V - tenham sido importante regularmente por empresas estrangeiras, especificamente para adorno de seus respectivos estabelecimentos.

## CAPÍTULO II

### Do Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural - COMPHIC

Art. 4º - O Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural é o órgão colegiado de assessoramento, vinculado ao Prefeito por linha de coordenação, ao qual compete:

- a) cadastrar os bens cujas características ensejam tombamento;
- b) apreciar, e ofício ou o requerimento, a conveniência de tombamento, emitindo parecer fundamentado;
- c) proceder ao tombamento provisório;
- d) ~~encaminhar ao Prefeito, para homologação, requerimento ou proposta de tombamento definitivo;~~

D - encaminhar ao Prefeito Municipal para apreciação e formalização de mensagem à Câmara Municipal para tombamento definitivo (redação dada pela Lei 3.128/88)

- e) manter os livros de tombo;
- f) articular-se com os demais órgãos de administração municipal, para o atendimento de suas finalidades e, especialmente, para fiscalização do cumprimento desta lei.

Art. 5º - O Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural - COMPHIC - tem a seguinte composição:

- a) Um representante da Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente; Ver tópico
- b) Um representante do Departamento de Controle Urbanístico; Ver tópico
- c) Um representante do Conselho Municipal de Controle do Patrimônio Ambiental - COMPAM; Ver tópico
- d) Um representante da Fundação de Cultura, Lazer e Turismo; Ver tópico
- e) Um representante da Procuradoria do Município;
- f) Um representante do Instituto de Letras e Artes da Universidade Federal de Pelotas;

- g) Um representante do Curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Pelotas;
- h) Um representante da Associação de Engenheiros e Arquitetos de Pelotas;
- i) Um representante da Secretaria Municipal de Educação;
- j) Um Conselheiro de livre escolha do Prefeito Municipal;

§ 1º - Os membros do Conselho indicados pelos respectivos órgãos e entidades, serão nomeados pelo Prefeito para o mandato de 2 (dois) anos, admitida a recondução.

§ 2º - Cada representante titular terá um suplente. Ver tópico

§ 3º - Anualmente, o Conselho elegerá, dentro de seus membros a sua Diretoria. Ver tópico

§ 4º - A Função de Conselheiros será exercida gratuitamente e considerada serviço público relevante." Ver tópico

Art. 6º - O Prefeito, ouvido o Conselho, aprovará por decreto o seu regime interno.

### CAPÍTULO III

#### Do Processo de Tombamento

Art. 7º - O COMPHIC manterá:

- I - Livro de Tombo Histórico e Cultural;
- II - Livro de Tombo Paisagístico.

Art. 8º - O processo de Tombamento terá início:

- I - o requerimento do proprietário;
- II - o requerimento de qualquer um do povo;
- III - por proposta de qualquer membro do COMPHIC.

§ 1º - Na hipótese do inciso I, opinando o COMPHIC pelo tombamento, submeterá o parecer à homologação do Prefeito; nos casos dos incisos II e III, emitindo parecer favorável o COMPHIC procederá ao tombamento provisório do bem.

§ 2º - O presidente do Conselho determinará o arquivamento do processo, quando indeferidos os requerimentos ou rejeitadas as proposições dos conselheiros.

Art. 9º - Efetuando o tombamento provisório do bem, o Presidente do Conselho do Conselho promoverá a intimação do proprietário para, querendo, impugnar a medida no prazo de 15 (quinze) dias, contados do recebimento da intimação.

Art. 10º - A intimação do proprietário se fará:

- I - pessoalmente, se domiciliado ou residente no Município.
- II - por carta registrada, com aviso de recepção, se domiciliado ou residente fora do Município;

- III - por edital, publicado na imprensa local;
- a) quando for o mesmo desconhecido;
- b) quando ignorando, incerto ou inacessível o lugar onde se encontra;
- c) quando a demora de intimação pessoal possa prejudicar ao seus efeitos;
- d) nos casos expressos em lei.

Parágrafo Único - Mesmo nas hipóteses dos incisos I e II, a intimação será feita por edital, quando destinada a terceiros, ao conhecimento público, for essencial à finalidade do ato.

Art. 11º - O mandato de intimação contará:

- I - o nome do proprietário ou possuidor a qualquer título;
- II - os fundamentos de fato e de direito que justificam e autorizam o tombamento;
- III - a descrição;
  - a) do gênero, espécie, qualidade e estado de conservação do bem;
  - b) do lugar em que se encontra o objeto.
- IV - a advertência de que o bem será definitivamente tombado e integrado ao patrimônio histórico e cultural do município, se o tombamento provisório não for impugnado no prazo de 15 (quinze) dias;
- V - as limitações, obrigações e direitos decorrentes do tombamento;
- VI - data e assinatura da autoridade competente.

Parágrafo Único - Em as tratando de imóvel, a descrição do bem entenderá a todos os requisitos legais para efeito de matrícula no registro de imóveis.

Art. 12º - O proprietário ou possuidor a qualquer título poderá opor-se ao tombamento, impugnando-o por petição que deverá conter:

- I - a qualificação do impugnante e sua titularidade em relação ao bem;
- II - os fundamentos de fato e de direito pelos quais se opõe ao tombamento, que só poderão versar sobre:
  - a) inexistência ou nulidade da intimação;
  - b) não inclusão do bem nas hipóteses dos artigos 1º e 2º;
  - c) perda ou parecimento do bem;
  - d) erro substancial na descrição do bem;
- III - as provas, se for o caso, de veracidade do que elege.

Art. 13º - Será liminarmente rejeitada a impugnação, quando:

- I - intempestiva;
- II - não se fundar em qualquer dos fatos mencionados no inciso II do Artigo anterior;
- III - o impugnado for parte ilegítima.

Art. 13º - Será liminarmente rejeitada a impugnação quando:

- I - intempestiva;
- II - não se fundar em qualquer dos fatos mencionados no inciso II do artigo anterior;

III - o impugnado for parte ilegítima.

Art. 15º - Recebida a impugnação, o Conselho procederá ao seu julgamento segundo o disposto no Regimento Interno.

§ 1º - Admitida a impugnação, será o processo arquivado.

§ 2º - As impugnações fundadas em inexistência ou nulidade de intimação serão recebidas pelo Presidente do Conselho, que decidirá sobre as mesmas em despacho motivado, no prazo de 5 (cinco) dias.

§ 3º - Rejeitada a impugnação, o tombamento provisório será submetido à homologação do Prefeito.

§ 4º - A homologação do Prefeito importará ou tombamento definitivo pelo COMPHIC.

## CAPÍTULO IV

### Dos efeitos do tombamento

Art. 16º - Uma vez tombado, provisória ou definitivamente, os bens não poderão ser destruídos, demolidos ou mutilados, nem ter suas características alteradas.

Art. 17º - As obras de conservação, reparação e restauração, devem ser executadas somente mediante autorização do COMPHIC, que poderá dar assistência, técnica aos interessados ou promovê-las por outros órgãos da Prefeitura.

Parágrafo Único - Para os efeitos desta lei, considera-se:

I - obra de conservação à intervenção de natureza preventivo, que consiste na manutenção do estado preservado do bem cultural;

II - obra de reparação à intervenção da natureza corretiva, que consiste na substituição, modificação ou eliminação de elementos integrantes, visando à permanência de sua inteiramente ou o estabelecer a sua conformidade com o conjunto edificado;

III - obra de restauração é intervenção, também de natureza corretiva, que consiste na reconstituição de sua feição original, mediante a recuperação da estrutura afetada e dos elementos destruídos, danificados ou descaracterizados, ou do expurgo de elementos estranhos.

Art. 18º - Nos casos de perda, extravio, furto parecimento ou destruição total ou parcial do bem, o proprietário ou possuidor do mesmo deverá comunicar a ocorrência ao COMPHIC, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas.

Art. 19º - Os bens tombados ficam sujeitos a proteção, vigilância e fiscalização permanente, podendo ser inspecionado sempre que a COMPHIC julgar necessário.

Art. 20º - O bem móvel tombado não poderá ser retirado do território do Município, salvo por curto prazo e com finalidades de intercâmbio cultural, a juízo do COMPHIC.

Art. 21º - Verificado a urgência para realização de obras de conservação em qualquer bem tombado, ou recusando-se o seu proprietário ou possuidor e realizá-los, o Município tomará a iniciativa de projetá-las e executa-las,

independentemente de comunicação ao proprietário ou possuidor, devendo estas ressarcir após o horário público, sem prejuízo das sanções cabíveis

Parágrafo Único - A requerimento do proprietário que comprovar insuficiência de recursos para realizar obras de conservação ou restauração do bem tombado, o Município poderá assumir o ônus de sua execução.

Art. 22º - Sem prévia autorização do Município, não poderá ser executada qualquer obra nas vizinhanças de imóvel tombado, que ponha em risco sua integridade, lhe possa impedir ou reduzir a viabilidade ou, a juízo do COMPHIC, não se harmonize com o aspecto estético ou paisagístico do bem tombado.

§ 1º - A vedação contida neste artigo se estende à colocação de painéis de propaganda, tapumes ou qualquer outro objeto com os mesmos efeitos.

§ 2º - Para os fins deste artigo, o COMPHIC definir os imóveis da vizinhança que sejam afetada pelo tombamento; notificados seus proprietários ou possuidores, tanto do tombamento, como das restrições a que se sujeita seu bem.

Art. 23º - Para o efeito de imposição das sanções previstas nos artigos 165 e 166 do Código Penal, o COMPHIC comunicará o descumprimento das disposições desta lei à autoridade policial e ao Ministério Público, sem prejuízo das sanções administrativas cabíveis.

## CAPÍTULO V

### Dos Estímulos ao Tombamento

#### Seção I

##### Dos Estímulos Fiscais

Art. 24º - Os imóveis tombados pelo Município terão o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana reduzido em 50% (cinquenta por cento).

Art. 25º - O proprietário do prédio tombado pelo Município que, solicitação do COMPHIC, realizar obras de conservação, reparação ou restauração, ficará isento do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana incidentes sobre o prédio tombado, por dois, cinco ou dez anos, respectivamente.

Art. 26º - Os estabelecimentos prestadores de serviço em imóveis tombado com base na presente lei gozarão dos seguintes benefícios, relativamente ao Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza.

I - redução de 20% (vinte por cento) no valor ou imposto devido, quando calculado com base no preço dos serviços;

II - isenção, quando o imposto for calculado por meio de alíquotas fixas.

Art. 27º - São isentos de taxa de Licença para Execução de Obras Particulares as obras efetuadas regularmente em imóvel tombado.

#### SEÇÃO II

##### Da Compensação pela Redução da Faculdade de Construir

Art. 28º - O proprietário de bem imóvel tombado poderá transferir a qualquer título, para outro imóvel, na mesma zona de uso, a faculdade de

construir área equivalente à diferença entre a área máxima de construção permitida para o imóvel tombado, de conformidade com a legislação urbanística vigente à época do tombamento, e a área efetivamente construída do imóvel tombado.

Parágrafo Único - Cada imóvel pode ter acrescida, por transferência da faculdade de construir, área não superior e 50% (cinquenta por cento) do índice de aproveitamento sujeito nos termos da Lei vigente à época da transferência.

Art. 29º - Compete ao Escritório Técnico do Plano Diretor - CTPD proceder ao cálculo das áreas transferível e a crescível do que trata o artigo anterior.

## CAPÍTULO VI

### Das Penalidades por Infrações

Art. 30º - As infrações às disposições desta Lei serão punidas com multas variáveis de 1 (um) a 100 (cem) vezes a unidade de referência instituída pelo Município.

§ 1º - A fixação do valor da multa se fará de acordo com a gravidade da infração.

§ 2º - À reincidência, mesmo genérica, se aplicará multa em dobro da anteriormente fixada.

Art. 31º - A multa será equivalente a duas vezes o valor do bem tombado, quando este:

- I - for destruído com dolo;
- II - parecer ou for extraviado, com culpa;
- III - for retirado do território do Município, sendo impossível o seu retorno.

Art. 32º - Independentemente da penalidade pecuniária, o Município poderá para conservação do bem tombado:

- I - interditar atividade ou uso;
- II - embargar obra;
- III - revogar ou cassar licença, autorização, permissão ou concessão.

Art. 33º - O procedimento tendente à aplicação de penalidades e à adoção das medidas previstas no artigo anterior será regulado em lei especial.

## CAPÍTULO VII

### Das disposições finais e transitórias

Art. 34º - Enquanto não for constituído o COMPHIC, no prazo de 90 (noventa) dias, o Município com base em parecer do Escritório Técnico do Plano Diretor, poderá negar licença para construção, reforma ou demolição, para proteger que se enquadram nas disposições dos artigos 1º e 2º desta Lei.

Art. 35º - As disposições do Capítulo V não se aplicam os bens tombados provisoriamente.

Art. 36º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

GABINETE DO PREFEITO DE PELOTAS, EM 10 DE MAIO DE 1982.

IRAJÁ ANDARA RODRIGUES

Prefeito

Registre-se e publique-se

GILBERTO ARAGON DOS SANTOS

Chefe de Gabinete

**LEI 2.779/1983**

DÁ NOVA REDAÇÃO AO ART. 5º, DA LEI Nº 2.708, DE 12/05/82, QUE DISPÕE SOBRE A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL DO MUNICÍPIO DE PELOTAS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO MUNICIPAL DE PELOTAS, Estado do Rio Grande do Sul. Faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu promulgo a seguinte Lei:

**Art. 1º** - O Art. 5º, da Lei nº 2.708, de 12 de maio de 1982, em epígrafe, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 5º - O Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural - COMPHIC - tem a seguinte composição:

- a)** Um representante da Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente; Ver tópico
- b)** Um representante do Departamento de Controle Urbanístico; Ver tópico
- c)** Um representante do Conselho Municipal de Controle do Patrimônio Ambiental - COMPAM; Ver tópico
- d)** Um representante da Fundação de Cultura, Lazer e Turismo; Ver tópico
- e)** Um representante da Procuradoria do Município; Ver tópico
- f)** Um representante do Instituto de Letras e Artes da Universidade Federal de Pelotas; Ver tópico
- g)** Um representante do Curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Pelotas; Ver tópico
- h)** Um representante da Associação de Engenheiros e Arquitetos de Pelotas; Ver tópico
- i)** Um representante da Secretaria Municipal de Educação; Ver tópico
- j)** Um Conselheiro de livre escolha do Prefeito Municipal; Ver tópico

**§ 1º** - Os membros do Conselho indicados pelos respectivos órgãos e entidades, serão nomeados pelo Prefeito para o mandato de 2 (dois) anos, admitida a recondução. Ver tópico

**§ 2º** - Cada representante titular terá um suplente. Ver tópico

**§ 3º** - Anualmente, o Conselho elegerá, dentro de seus membros a sua Diretoria. Ver tópico

**§ 4º** - A Função de Conselheiros será exercida gratuitamente e considerada serviço público relevante." Ver tópico

**Art. 2º** - Revogada as disposições em contrário, esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação. Ver tópico

GABINETE DO PREFEITO DE PELOTAS, EM 12 DE ABRIL DE 1983.

DR. BERNARDO OLAVO GOMES DE SOUZA

Prefeito

DR. ALCEU SALAMONI

Chefe de Gabinete

**LEI Nº 3.128/88**

Altera a Lei Municipal nº 2.708, de 10 de maio de 1982.

O VEREADOR MARIO FONSECA SILVEIRA, Presidente da Câmara Municipal de Pelotas.

Faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º - O § único do Art. 1º da Lei Municipal nº 2708, de 10 de maio de 1982, passa a ter a seguinte redação:

§ ÚNICO - Os bens a que se refere o presente artigo sujeitam-se ao tombamento, nos termos desta Lei, mediante sua inscrição no livro tomo desde que atendidos os seguintes critérios:

- 1 - preferencialmente os bens públicos;
- 2 - estado de conservação do imóvel, sendo recomendável a desapropriação do imóvel de difícil conservação ou reparação;
- 3 - o caráter excepcional do bem, que por sua relevância justifique as restrições de uso e costumes e aproveitamento impostas ao circunvizinhos;
- 4 - existir compatibilidade entre o imóvel e a realidade paisagística arquitetônica usos e costumes da zona de influência;
- 5 - não ser o proprietário pessoa pobre e possuidor daquele único imóvel, a não ser que o mesmo seja desapropriado;
- 6 - não estar o bem onerado ou gravado;
- 7 - se a restrição de uso e ocupação, que abrange imóveis vizinhos, importar em redução de receita, que mereça ser suportada pelo município no caso concreto.

Art. 2º - À alínea “D” do Art. 4º passa a ter a seguinte redação:

D - encaminhar ao Prefeito Municipal para apreciação e formalização de mensagem à Câmara Municipal para tombamento definitivo.

Art. 3º - O § 1º do Art. 8º passa a ter a seguinte redação:

§ 1º - na hipótese do inciso I, opinando o COMPHIC pelo tombamento, o processo tramitará na forma do Art. 4º alínea “D”; nos casos dos incisos II e III, emitindo parecer favorável, o COMPHIC procederá o tombamento provisório do bem.

Art. 4º - O inciso IV do Art. 11º passa a ter a seguinte redação:

IV - à advertência de que o bem será encaminhado ao Prefeito Municipal, para elaboração de mensagem ao Legislativo Municipal, o qual procederá o tombamento definitivo a integrado ao Patrimônio histórico e cultural do município, se o tombamento provisório não foi impugnado no prazo de 15 (quinze) dias.

Art. 5º - O Art. 15º passa a ter a seguinte redação:

Art. 15º - Recebida a impugnação o COMPHIC procederá o julgamento no prazo de 60 dias em sessão plenária e aberta ao público que deverá ter a presença de votantes em número não inferior a 10 (dez), apurando-se o resultado pela maioria absoluta dos componentes do órgãos julgador.

§ 1º - Provida a impugnação será o processo arquivado;

§ 2º - As impugnações fundadas em inexistência ou nulidade de intimação serão recebidas pelo Presidente do COMPHIC, que decidirá em despacho motivado no prazo de 5 (cinco) dias cabendo recurso da decisão no prazo e para o órgão de que trata o § 3º deste artigo;

§ 3º - Rejeitada a impugnação, o interessado poderá recorrer no prazo de 15 (quinze) dias para o Conselho de Revisão, que proferirá decisão no prazo de 60 (sessenta) dias.

§ 4º - O prazo para impugnação será contado segundo as regras do processo civil brasileiro enquanto que os fixados para os órgãos colegiados decidirem terão seu termo inicial após protocolada a petição na secretaria do COMPHIC.

Art. 6º - O Art. 16º da Lei 2708/82, passa a ter a seguinte redação:

Art. 16º - O Conselho de Revisão é um órgão colegiado com competência exclusiva para apreciar interpostos recursos de decisões originárias do COMPHIC.

§ 1º - Constitui-se de 7 (sete) conselheiros, com mandato de 2 (dois) anos, coincidentes com a dos integrantes do COMPHIC, tendo como membro nato o Presidente do Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural e os demais 6 (seis) membros por indicação do (a):

- a - Procuradoria do Município;
- b - Um pela Câmara de Vereadores;
- c - Um pela Associação Comercial de Pelotas;
- d - Um pela Associação Emp. Construção Civil;
- e - Um pela Associação Proprietários Imóveis Pelotas;

f - Um pela UPACAB.

§ 2º - As decisões serão tomadas por votos de no mínimo 5 (cinco) conselheiros, apurando-se o resultado por maioria absoluta dos componentes do órgão.

§ 3º - Das decisões do COMPHIC e do Conselheiro da Revisão o interessado será intimado pessoalmente ou na pessoa do seu procurador.

§ 4º - Proferida a decisão de que trata o § 2º deste artigo e intimado o interessado, se o recurso for provido o processo será arquivado, mas se lhe for negado provimento, o processo sera encaminhado ao prefeito dentro de dez (10) dias, o qual tera trinta (30) dias para apreciá-lo e encaminhar mensagem à Câmara para aprovação do tombamento definitivo, na forma do Art. 4º, alínea "D".

§ 5º - A não observância dos prazos a que aludem os Arts. 15º e 16º desta lei importara em extinção do processo ficando o bem liberado para todos os efeitos.

Art 7º - O capitulo IV e seguintes da Lei 2708/82 passam a ser numerados a partir do Art. 16, acrescido de paragrafo único, passando este a ser o de numero 17 e assim sucessivamente.

§ UNICO - É dever do Poder Executivo, garantir o bom andamento e a instrução dos processos de tombamento, bem como o controle urbanistico dos bens tombados, o assessoramento técnico aos membros do COMPHIC, aos proprietarios de bens tombados e a comunidade em geral, bem como a continuidade dos trabalhos preservacionistas, para o que manterá equipe permanente e habilitada profissionalmente para tal.

Art. 8º - O Art. 17º passando a ser o de nº 18, terá a seguinte redação:

Art. 18 - As obras de conservação, reparação, restauração e reciclagem, deverão ser executadas somente mediante autorização do COMPHIC, que poderá dar assistencia tecnica aos interessados ou promove-las por outros órgãos da prefeitura.

§ UNICO - Para efeitos desta lei, considera-se:

I - obra de conservação e intervenção da natureza preventiva, que consiste na manutenção do estado de preservado do bem cultural;

II - Obra de reparação e intervenção de natureza corretiva, que consiste na substituição, modificação ou eliminação dos elementos integrantes, visando à

permanencia de sua intereza ou estabelecer a sua conformidade com o conjunto edificado;

III - Obra de restauração e intervenção, também de natureza corretiva na reconstituição de sua feição original, mediante a recuperação da estrutura efetuada e dos elementos destruídos, danificados ou descaracterizados, ou expurgo de elementos estranhos;

IV - obra de reciclagem a intervenção que consiste no reaproveitamento do bem tombado adaptando-se para usos compatíveis com sua tipologia formal, sem prejuízo da linguagem do prédio, mediante atitudes de: conservação, reparação, restauração e reciclagem, integrando ou não novas construções necessárias à nova utilização.

Art. 9º - O art. 21 da lei 2708/82, que constituira o de numero 22, pela numeração

alterada no artigo anterior, passa a ter seguinte redação:

ART. 22 - Verificada a urgencia para a realização de obras de conservação em qualquer bem tombado definitivamente, recusando-se o proprietario ou possuidor a realiza-las, o municipio podera tomar a iniciativa de projeta-las ou executa-las, apos notificação por escrito do proprietario.

Art. 10º - O artigo 24 da lei 2708/82, que vem a ser o art. 25, passa a ter a seguinte redação:

Art. 25 - Os imoveis tombados definitivamente pelo municipio serão isentos do Imposto Predial e Territorial Urbano, por cinco (5) anos prorrogaveis, desde que o proprietario se comprometa e mantelos adequadamente preservados.

Art. 11º - São eliminados os atuais artigos 25 e 26 da lei nº 2708/82 e o atual Art. 27 passa a receber o numero 26 e assim sucessivamente.

Art. 12º - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogada as disposições em contrário

GABINETE DA PRESIDÊNCIA DA CAMARA MUNICIPAL DE PELOTAS, EM  
23 DE JULHO DE 1988.

VER. MARIO FONSECA SILVEIRA

Presidente

**LEI Nº 4.093/96****DISPÕE SOBRE A REGULAMENTAÇÃO DO ARTIGO 207 DA LEI  
ORGÂNICA MUNICIPAL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

A SENHORA VIRGÍNIA FETTER, Presidente da Câmara Municipal de Pelotas.  
Faço saber que a Câmara Municipal aprovou e promulgo a seguinte Lei:

**Art. 1º A-** Art. 1º - Fica estruturado o Conselho Municipal de Cultura - CONCULT, órgão colegiado, consultivo, opinativo, normativo, fiscalizador e deliberativo, instância superior do Sistema Municipal de Política Cultural- SIMCULT.

**Art. 2º** - Art. 2º - O Conselho Municipal de Cultura-CONCULT será composto da seguinte forma:

I - por representantes dos Poderes Executivo e Legislativo, na proporção de um terço do total, de forma partidária;

II - por representantes de entidades de organização não governamentais (ONG's) que tenham em seus estatutos a previsão de realização de atividades culturais, na proporção de 2/3 do total.

§ 1º - A escolha dos membros do CONCULT far-se-á em audiência pública, através de edital de convocação específico, chamada pelo Poder Executivo Municipal, publicado no órgão oficial da Imprensa, no prazo máximo de 60 dias a partir da vigência desta Lei.

§ 2º - No caso da inobservância do previsto no parágrafo anterior, competirá ao Poder Legislativo Municipal convocação da audiência pública referida.

§ 3º - Os serviços prestados ao CONCULT serão considerados de relevantes interesses públicos, não sendo remunerados.

§ 4º - O mandato de cada entidade conselheira será de dois anos, sendo permitida a recondução por mais dois anos.

**Art. 3º** - Compete exclusivamente ao Conselho Municipal de Cultura (CONCULT):

I - deliberar as diretrizes da política de cultura a ser executada pelo Poder Público Municipal, criando, quando necessário, os instrumentos para consecução de seus objetivos;

II - promover o incentivo à documentação por todos os meios de registro (filmes, fotos, TV, som...) das diversas formas de manifestações culturais populares;

III - estabelecer normas e critérios de qualidade e preservação do patrimônio histórico, artístico e cultural, supletiva e complementamente ao estabelecido pela Legislação Federal e Estadual;

IV - exercer o controle da aplicação de critérios e normas da qualidade e preservação do patrimônio histórico, artístico e cultural;

V - fiscalizar o Poder Público Municipal na execução da política municipal de Cultura;

VI - promover o intercâmbio entre entidades ligadas a questão cultural;

VII - incentivar atividades e programas que visem cumprimento da presente Lei;

VIII - deliberar, na forma da Lei, sobre a aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Cultura (FUNCULT);

IX - cadastrar, nos termos da Lei, os bens cujas características ensejam tombamento;

X - apreciar, de ofício ou a requerimento, a convivência de tombamento, emitido parecer fundamentado;

XI - proceder ao tombamento provisório;

XII - encaminhar ao Poder Executivo Municipal, para homologação, requerimento ou proposta de Tombamento definitivo;

XIII - manter os livros de tombo;

XIV - elaborar seu regimento interno.

Parágrafo Único - Os órgãos da administração municipal deverão juntamente com o presente conselho, zelar pelo atendimento das finalidades desta Lei.

**Art. 4º** - Art. 4º - São objetivos do CONCULT.

I - incentivar o estudo dos processos de criatividade cultural no passado e no presente, estimulando as iniciativas localizadas das respectivas comunidades;

II - divulgar as iniciativas culturais populares para que passem a fazer parte efetiva do universo cultural do Município;

III - defender o patrimônio histórico, artístico e cultural municipal;

IV - estimular as iniciativas culturais provenientes dos setores populares;

V - defender as expressões do pluralismo cultural pelotense e divulgá-las para a coletividade, envolvendo neste processo o maior número possível de artistas, escritores, historiadores e intelectuais;

**Art. 5º** - Art. 5º - As decisões do CONCULT serão tomadas pela maioria de seus membros, mediante voto aberto e justificado, quanto requerido consubstanciadas em resoluções.

Parágrafo Único - Todas as reuniões do CONCULT serão públicas.

**Art. 6º** - Art. 6º - O órgão municipal encarregado de executar a Política Municipal de Cultura, será secretaria executiva do CONCULT.

**Art. 7º** - Art. 7º - O CONCULT elaborará um relatório anual de sua atividades, bem como das condições do patrimônio histórico, artístico, e cultural do município, ao qual dará publicidade.

**Art. 8º** - Art. 8º - Revogadas as disposições em contrário, em especial o art. 4º, 5º e 6º da Lei Municipal nº 2.700/82, que dispõe sobre a Proteção do Patrimônio Histórico e Cultural de Pelotas, esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DA PRESIDÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE PELOTAS, EM  
25 DE JULHO DE 1996.

VEREADORA VIRGÍNIA FETTER  
Presidente



PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS  
GABINETE DO PREFEITO

**LEI Nº 4.792, DE 1º DE MARÇO DE 2002**

Cria o Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural da Cidade de Pelotas – Fundo Monumenta, e dá outras providências.

O **PREFEITO MUNICIPAL DE PELOTAS**, Estado do Rio Grande do Sul. Faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

**Art. 1º** Fica criado o Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural da Cidade de Pelotas – Fundo Monumenta, de natureza contábil-financeira, sem personalidade jurídica própria e de duração indeterminada, vinculado à Secretaria Municipal de Cultura, com o objetivo de financiar as ações de preservação e conservação de áreas submetidas à intervenção do Projeto Monumenta, desenvolvido e implantado no âmbito do Programa Monumenta.

**Parágrafo único.** Para os fins desta Lei, define-se por Projeto o conjunto das áreas públicas, edificações e monumentos agregados pelo contexto de ações de recuperação dos seus valores históricos e culturais no âmbito do Programa Monumenta.

**Art. 2º** O Fundo Monumenta contará com um Conselho Curador, com a seguinte composição:

- I – Secretário Municipal de Cultura;
- II – Secretário Municipal de Finanças;
- III – um representante do Ministério da Cultura;
- IV – um representante do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN;
- V – um representante do Instituto do Patrimônio Histórico do Estado – IPHAE;
- VI – um representante do órgão municipal de patrimônio;

**VII** – dois representantes do empresariado, indicados na forma dos estatutos da entidade de classe respectiva, sendo um do comércio situado na área de investimento ou influência do Projeto e um da Indústria local de turismo receptivo;

**VIII** – dois representantes da comunidade da área de investimento ou de influência do Projeto, sendo um dos moradores e um do artesanato ou da atividade cultural;

**IX** – um representante das organizações não-governamentais ligadas à preservação do patrimônio histórico e a promoção à cultura;

**X** - um representante da Câmara Municipal de Pelotas;

**XI** – um representante do empresariado, indicado na forma do estatuto da entidade de classe respectiva, da indústria da construção civil na área de influência do Projeto.

**§ 1º** A presidência do Conselho Curador será exercida por um de seus membros, eleito dentre eles para um mandato de 2 (dois) anos, vedada a reeleição e devendo a escolha recair, alternadamente, entre os representantes do setor público e os representantes do setor privado.

**§ 2º** A entidade constante no inciso IX do presente artigo deverá estar registrada conforme determina a legislação federal.

**Art. 3º** O Fundo Monumenta será gerido pela Secretaria Municipal de Cultura, que se sujeitará à supervisão e às normas gerais editadas pelo Conselho Curador do Fundo.

**§ 1º** A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas ao Fundo Monumenta far-se-á por meio de dotação consignada na lei orçamentária municipal.

**§ 2º** O orçamento do Fundo Monumenta integrará o orçamento do Município.

**Art. 4º** Constituirão receitas do Fundo Monumenta:

**I** – transferências anuais de recursos orçamentários do Município;

**II** – recursos de convênios, acordos e outros ajustes;

**III** – contrapartidas de convênios aportadas ao Município;

**IV** – receitas decorrentes da aplicação dos recursos financeiros disponíveis;

**V** – aluguéis, arrendamentos e outras receitas provenientes de imóveis;

**VI** – produtos de alienação de imóveis adquiridos com recursos do Fundo Monumenta;

**VII** – receitas provenientes de serviços e eventos diversos;

**VIII** – doações e outras receitas.

**Parágrafo único.** Os recursos provenientes das receitas relacionadas no *caput* deste artigo, serão depositados e movimentados em conta específica a ser aberta e mantida em instituição financeira oficial.

**Art. 5º** Os recursos vinculados ao Fundo Monumenta serão aplicados, mediante decisão do Conselho Curador, na preservação e conservação das áreas públicas, edificações e monumentos submetidos à intervenção do Projeto Monumenta.

**§ 1º** Na hipótese dos recursos existentes excederem o montante destinado ao atendimento dos objetivos descritos no *caput*, os saldos disponíveis serão aplicados na recuperação, preservação e conservação de outros bens, na seguinte ordem de prioridade:

- a) monumentos tombados por decisão de autoridade federal e localizados na área do Projeto;
- b) imóveis de interesse histórico situados na área do Projeto; e
- c) imóveis e monumentos situados na área de influência do Projeto, nas mesmas condições neste estabelecidas.

**§ 2º** Sempre que possível, os novos investimentos relacionados com os bens descritos nas alíneas do § 1º buscarão assegurar retorno financeiro, com vistas a propiciar fonte de receitas para o Fundo.

**§ 3º** Os recursos do Fundo Monumenta também poderão ser utilizados para compor fundo de aval destinado à recuperação e reforma de imóveis privados tombados ou inventariados pelo patrimônio histórico, sendo prioritários aqueles situados na área do Projeto e sua área de influência, e em havendo disponibilidade, para os demais imóveis tombados ou inventariados existentes no Município.

**Art. 6º** Correrão por conta dos recursos alocados ao Fundo Monumenta os encargos sociais e demais ônus decorrentes da arrecadação desses recursos.

**Art. 7º** Ao Conselho Curador do Fundo Monumenta compete:

- I – estabelecer as diretrizes e os programas de alocação de todos os recursos do Fundo Monumenta, segundo critérios definidos nesta Lei e em consonância com a política nacional de preservação do patrimônio histórico e cultural;
- II – acompanhar e avaliar a gestão econômica, financeira e social dos recursos e o desempenho dos programas realizados;

**III** – apreciar e aprovar os programas anuais e plurianuais do Fundo

Monumenta;

**IV** – pronunciar-se sobre as contas relativas à gestão do Fundo Monumenta antes do seu encaminhamento aos órgãos de controle interno e externo para fins legais;

**V** – adotar as providências cabíveis para correção de fatos e atos do Gestor que prejudiquem o desempenho e cumprimento das finalidades no que concerne aos recursos do Fundo Monumenta;

**VI** – aprovar seu Regimento.

**Art. 8º** Ao Gestor do Fundo Monumenta compete:

**I** – praticar todos os atos necessários à gestão do Fundo, de acordo com as diretrizes e programas estabelecidos pelo Conselho Curador;

**II** – expedir atos normativos relativos à gestão e à alocação dos recursos do Fundo, após aprovação do seu Conselho Curador;

**III** – elaborar programas anuais e plurianuais de aplicação dos recursos, submetendo-os, até 30 de outubro do ano anterior, ao Conselho Curador;

**IV** – submeter à apreciação do Conselho Curador as contas relativas à gestão do Fundo.

**§ 1º** Os programas anuais e plurianuais de aplicação dos recursos deverão discriminar as aplicações previstas na área do Projeto.

**§ 2º** O Gestor deverá dar pleno cumprimento aos programas anuais em andamento, aprovados pelo Conselho Curador, sendo que eventuais alterações somente poderão ser processadas mediante prévia anuência desse Conselho.

**Art. 9º** O controle orçamentário, financeiro, patrimonial e de resultados será efetuado pelo Conselho Curador, na forma que dispuser o Regimento, e pelos órgãos de controle interno e externo.

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

GABINETE DO PREFEITO DE PELOTAS, EM 1º DE MARÇO DE 2002.

Fernando Marroni

Prefeito



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS**  
**GABINETE DO PREFEITO**

**LEI Nº 5.223, DE 26 DE ABRIL DE 2006**

*Dispõe sobre a reestruturação do Conselho Municipal de Cultura (CONCULT), e dá outras providências.*

O PREFEITO DE PELOTAS, ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, FAZ SABER QUE A CÂMARA MUNICIPAL APROVOU E EU SANCIONO E PROMULGO A PRESENTE LEI

**Art. 1º** Esta lei dispõe sobre a reestruturação do Conselho Municipal de Cultura (CONCULT).

**Art. 2º** Fica reestruturado o Conselho Municipal de Cultura (CONCULT), órgão consultivo, opinativo, normativo, fiscalizador e deliberativo das questões culturais, com as seguintes competências:

- I - analisar e propor diretrizes da política cultural para o Município, bem como meios de captação de recursos;
- II - exercer controle da aplicação de normas de qualidade e preservação do patrimônio histórico, artístico e cultural do Município;
- III - promover intercâmbio entre entidades ligadas a atividades culturais;
- IV - fiscalizar a execução das políticas municipais de cultura;
- V - manifestar-se sobre a aplicação do PROCULTURA;
- VI - analisar e emitir pareceres sobre assuntos técnico culturais;
- VII - assessorar a Secretaria Municipal de Cultura.

**Art. 3º** O CONCULT será composto por dois representantes da Câmara Municipal de Pelotas, dois representantes de instituições de ensino superior e por um representante dos seguintes órgãos, entes, grupos de instituições e segmentos culturais:

- I - Secretaria Municipal de Cultura;

- II - Secretaria Municipal de Educação;
- III - Segmento cultural de artes Cênicas;
- IV - Segmento cultural de artes visuais e audio-visuais;
- V - Segmento cultural de literatura;
- VI - Segmento cultural de manifestação populares;
- VII - Segmento cultural memória e patrimônio;
- VIII - Segmento cultural de música.

§ 1º - Mediante convocação através de edital, os representantes do Poder Legislativo e do Poder Executivo Municipal, serão por estes designados, e os demais serão indicados a partir de critérios estabelecidos pelas entidades ou segmentos.

**Art. 4º** O CONCULT elaborará e editará seu regimento interno no prazo de 90 (noventa) dias de sua instalação, com aprovação de no mínimo 2/3 (dois terços) de seus membros.

**Art. 5º** O CONCULT elaborará relatório anual de suas atividades, ao qual dará publicidade.

**Art. 6º** As despesas decorrentes desta lei, correrão à conta de verbas orçamentárias próprias.

**Art. 7º** O Poder Executivo poderá regulamentar esta lei, para sua fiel execução.

**Art. 8º** Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Gabinete do Prefeito de Pelotas, em 26 de abril de 2006.

**Adolfo Antonio Fetter Junior**

Prefeito Municipal

Registre-se. Publique-se.

**Mário Moncks**

Secretário de Governo



## LEI Nº 5.662, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2009

Institui no âmbito municipal o “Programa Municipal de Incentivo à Cultura – PROCULTURA”, e dá outras providências.

O PREFEITO DE PELOTAS, ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.  
FAÇO SABER QUE A CÂMARA MUNICIPAL APROVOU E EU SANCIONO E  
PROMULGO A PRESENTE LEI.

### Capítulo I

#### DO PROGRAMA MUNICIPAL DE INCENTIVO À CULTURA

##### Seção I

###### Dos objetivos e dos Participantes

**Art. 1º** Fica instituído o “Programa Municipal de Incentivo à Cultura – PROCULTURA” – que tem por objetivo o apoio e a viabilização de projetos de produção, resgate e preservação das diversas formas da cultura local.

**Art. 2º** O Programa Municipal de Incentivo à Cultura – PROCULTURA – vinculado à Secretaria Municipal de Cultura – Secult, tendo como alvo específico a efetivação de projetos nas áreas pertinentes à Cultura, destacando-se a Literatura, as Artes Visuais, a Música, as Artes Cênicas, a Dança, o Artesanato, o Folclore, a Memória, o Patrimônio Histórico (Artístico, Natural e Cultural) em seu acervo material e imaterial, a Dança, o Cinema e Vídeo, as Manifestações Populares (Culturais e Tradicionais) e outros segmentos amparados ou aprovados pelo Conselho Municipal de Cultura.

**Art. 3º** O Programa Municipal de Incentivo à Cultura – PROCULTURA – tem como objetivos primordiais:

I – Facilitar à comunidade o acesso aos bens artísticos e culturais, dos quais trata esta Lei;

II – incentivar a produção cultural em todo o Município, nas áreas citadas no Art. 2º desta Lei.

Parágrafo único. Com os recursos emanados do incentivo a Projetos Culturais será promovida a difusão cultural mediante apoio à produção e à circulação dos bens culturais através de:

- a) apoio à pesquisa, à realização de exposições, festivais, seminários, oficinas e espetáculos;
- b) apoio ao aperfeiçoamento de artistas e técnicos das áreas mencionadas no Art. 2º desta Lei;
- c) cobertura de despesas com transporte e seguro de objetos de valor cultural destinados a mostras e exposições públicas;
- d) apoio à reforma ou construção de edificações destinadas a fins culturais e aquisição dos equipamentos que se fizerem necessários à reforma ou construção;
- e) preservação e divulgação do Patrimônio Histórico, Artístico e Natural do Município;
- f) apoio à circulação dos bens culturais;
- g) apoio à produção e circulação de bens culturais mediante projetos de responsabilidade de órgãos e agências públicas vinculados ao segmento cultural e artístico;
- h) apoio a outras atividades culturais consideradas relevantes pela Secretaria Municipal de Cultura e pelo Conselho Municipal de Cultura.

**Art. 4º** Os candidatos aos recursos do Programa Municipal de Incentivo a Cultura – PROCULTURA – nas modalidades definidas nesta Lei, deverão ter domicílio e residência no Município de Pelotas há pelo menos 02 (dois) anos, a serem contados retroativamente da data de entrada de tramitação do projeto a ser incentivado.

Parágrafo único. Podem apresentar projetos para patrocínio do Fundo, quaisquer pessoas físicas ou jurídicas em dia com suas obrigações fiscais, bem como órgãos da administração pública ou indireta, do Município, desde que vinculados à produção cultural.

## Seção II

### Dos Recursos e do Fundo Municipal de Cultura – FMC

**Art. 5º** O Programa Municipal de Incentivo à Cultura – PROCULTURA – terá como fonte de custeio, para as modalidades de projetos relacionados no artigo 2º, o Fundo Municipal de Cultura – FMC que terá, entre outras, as seguintes fontes:

- I – doações e créditos específicos consignados no orçamento anual do Município;
- II – doações, legados, contribuições em moeda corrente, valores, bens móveis e imóveis que venha a receber de pessoas físicas ou jurídicas ou de organismos públicos e privados, nacionais e internacionais;
- III – devolução de recursos de projetos não iniciados ou interrompidos, com ou sem justa causa, contemplados com recursos do Fundo Municipal de Cultura e do Incentivo a Projetos Culturais;
- IV – transferências da União e do Estado, e de suas respectivas autarquias, empresas públicas, sociedade de economia mista e fundações;
- V – rendimentos eventuais, inclusive aplicações financeiras de recursos disponíveis;
- VI – saldos de exercícios anteriores;
- VII – multas administrativas resultantes de infração ao patrimônio histórico, cultural e Artístico da Cidade de Pelotas;
- VIII – multas fixadas judicialmente e destinadas ao Fundo;
- IX – recursos de outras fontes que a Lei definir.

**Art. 6º** Entende-se por Incentivo a Projetos Culturais, o fomento do poder público aos produtores culturais, destinando-lhes recursos para execução de projetos, previamente aprovados pela Comissão da Secretaria Municipal de Cultura e homologados pelo Conselho Municipal de Cultura, na forma da presente Lei.

§1º O apoio do Poder Público ao projeto, através do Fundo, poderá ser total ou parcial.

§2º Em caso de apoio parcial, este se destinará à essencialidade da produção, ou seja, àquilo que for fundamental ao desenvolvimento do Projeto.

**Art. 7º** A Secretaria Municipal de Cultura publicará anualmente Convocação Pública, através de edital, visando à inscrição de Projetos Culturais, informando sobre requisitos observados para apresentação de projetos a serem apoiados pelo Fundo Municipal de Cultura.

Parágrafo único. Para concorrer ao Incentivo aos Projetos Culturais, o empreendedor deverá apresentar projeto à Secretaria Municipal de Cultura dentro de calendário e regras definidas em edital e formulário específico elaborados pela Secult.

## Capítulo II

### DA CONCESSÃO DOS INCENTIVOS

#### Seção I

##### Da Comissão de Análise de Projetos Culturais

**Art. 8º** Para avaliação e seleção dos projetos culturais fica criada Comissão de Análise de Projetos Culturais - CAPC, por segmento cultural, composta por no mínimo 03 (três) membros, sendo presidida, sempre, pelo membro da Secretaria Municipal de Cultura.

Parágrafo único. O mandato dos membros da Comissão de Análise de Projetos Culturais – CAPC - terá a duração de dois anos, permitida recondução.

**Art. 9º** Para avaliação dos Projetos Culturais, a Comissão tomará por critério de seleção, imprescindivelmente, os seguintes critérios:

- a) currículo do proponente;
- b) dimensão do projeto;
- c) adequação orçamentária do projeto;
- d) a reciprocidade oferecida;
- e) criatividade e importância para o Município;
- f) valorização da memória histórica da cidade.

Parágrafo único. A Secretaria Municipal de Cultura poderá definir, em cada área, critérios adicionais que embasarão a análise dos Projetos Culturais.

**Art. 10.** Na apresentação de seu projeto, deverá o proponente apresentar ao Município uma contrapartida social na forma de atividades de natureza cultural destinadas a universalizar o acesso e o desenvolvimento da Cultura, sob pena de desclassificação.

§1º Os proponentes dos projetos ficam livres para planejar sua contrapartida social dentro das possibilidades a serem arroladas em edital pela Secretaria Municipal de Cultura.

§2º Excepcionalmente, a juízo da Comissão de Análise de Projetos Culturais-CAPC, e ratificação do Conselho Municipal de Cultura-CONCULT, poderá ser dispensada a contrapartida social em projetos que fomentem novos criadores culturais, abram acesso a novos públicos, ou ampliem, por outra forma, a criação cultural da cidade de Pelotas.

§3º A contrapartida social é um mecanismo universalizador do acesso ao produto cultural e, por não estar necessariamente vinculada ao objeto do projeto apresentado pelo proponente, não será objeto de análise de mérito quando da seleção dos projetos.

**Art. 11.** O incentivo, na modalidade prevista neste capítulo, corresponderá ao repasse de recursos pelo Poder Público, por meio do Fundo Municipal de Cultura em conta específica para Incentivo a Projetos Culturais, em valor correspondente ao montante aprovado, em conta a ele vinculada.

**Art. 12.** As obras resultantes dos projetos culturais beneficiados por esta Lei serão apresentadas prioritariamente no âmbito territorial do Município e nelas constará a divulgação do patrocínio do Programa Municipal de Incentivo à Cultura PROCULTURA.

## Seção II

### Do Conselho Municipal de Cultura

**Art. 13** Após a avaliação e seleção de projetos pela CAPC da Secretaria Municipal da Cultura, o processo deverá ser remetido para a análise de mérito pelo Conselho Municipal de Cultura para avaliação do atendimento das finalidades previstas pelo Art. 2º, § 2º da presente Lei.

§1º O Conselho Municipal de Cultura-CONCULT, para apreciação do uso de recursos do Fundo Municipal de Cultura-FMC, sempre deliberará com o quorum previsto no artigo 4º da Lei 5.223 de 26 de abril de 2006.

§2º A decisão de mérito proferida pelo Conselho Municipal de Cultura-CONCULT, deverá ser homologada pelo Chefe do Executivo.

## Seção III

### Do Patrocínio Privado

**Art. 14** A Secretaria Municipal de Cultura regulamentará, por meio de manual específico, nos projetos enquadrados nesta Lei, a inserção da divulgação do patrocínio do PROCULTURA, bem como a inserção de marcas referentes a outras formas de apoio, parceria e patrocínio.

§1º Havendo interesse de outros apoiadores ou patrocinadores na inserção de marca nos materiais de divulgação do projeto, estes deverão investir na sua realização no mínimo 10% (dez por cento) do montante previsto do orçamento aprovado, sem prejuízo do incentivo do Poder Público Municipal.

§2º O repasse de recursos de patrocinadores ou operadores ao projeto cultural, que não o Poder Público, deverá obedecer a formas de contabilidade e a controle, a serem definidas pelo edital.

### Capítulo III

#### DA GESTÃO DO FUNDO E DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

**Art. 15.** Fica o proponente obrigado a comprovar a completa realização do projeto dentro do exercício em que se deu sua aprovação, ou no subsequente, se assim admitido pela Comissão de Análise de Projetos Culturais-CAPC, e homologado pelo Conselho Municipal de Cultura- CONCULT, e a adequada aplicação dos recursos, através da prestação de contas em até 30 (trinta) dias após o término do projeto.

**Art. 16.** Além das sanções penais cabíveis, receberá multa equivalente a 02 (duas) vezes o valor do incentivo, o proponente que:

I – não comprovar a correta aplicação desta Lei, por dolo, desvio de objetivos e/ou dos recursos obtidos;

II – não realizar o projeto cultural dentro do prazo determinado;

III – não prestar contas, em até 30 (trinta) dias após a realização do projeto.

Parágrafo único. O proponente, pessoa física ou jurídica, que incidir nos incisos I, II e III do artigo 16, ficará impossibilitado de protocolizar novos projetos, ou mesmo participar como prestador de serviços em projetos de outros proponentes, até a devida regularização das causas do impedimento.

**Art. 17.** Competirá à Secretaria Municipal de Cultura, em conjunto com a Secretaria Municipal de Administração e Finanças e a Secretaria Municipal de

Receita, a fiscalização do exato cumprimento das obrigações assumidas pelo proponente do projeto cultural beneficiado nos termos desta Lei.

**Art. 18.** O Fundo Municipal de Cultura, constituído pela transferência de recurso conforme previsto no artigo 6º da presente Lei, será administrado pela Secretaria Municipal de Cultura.

**Art. 19.** O Fundo Municipal de Cultura é dotado de autonomia financeira, nos termos desta Lei, com escrituração contábil própria e individualizada.

**Art. 20.** Os recursos do Fundo Municipal de Cultura serão depositados em instituição financeira oficial, em conta corrente especial, sob a denominação Fundo Municipal de Cultura–FMC.

**Art. 21.** Aos membros da Secretaria Municipal de Cultura - SECULT, da Comissão de Análise de Projetos Culturais-CAPC e do Conselho Municipal de Cultura - CONCULT é vedada a participação no Programa Municipal de Incentivo a Cultura – PROCULTURA – sob qualquer forma, mesmo como membro ou diretor de entidade proponente ou participante nas convocações Públicas para uso dos recursos do Fundo Municipal de Cultura-FMC, durante a vigência de seus mandatos.

**Art. 22.** As despesas decorrentes da presente Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias.

**Art. 23.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário, em especial os artigos da Lei Municipal nº 4.092/96.  
Gabinete do Prefeito de Pelotas, em 30 de dezembro de 2009.

**Adolfo Antonio Fetter Junior**

Prefeito Municipal

Registre-se. Publique-se.

**Abel Dourado**

Secretário de Governo



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS  
GABINETE DO PREFEITO**

**LEI Nº 6.389, DE 28 DE NOVEMBRO DE 2016**

*Institui no âmbito do Município de Pelotas o Sistema Municipal de Cultura e dispõe sobre seus princípios, estrutura, funcionamento, e dá outras providências.*

A PREFEITA EM EXERCÍCIO DE PELOTAS, ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.

FAÇO SABER QUE A CÂMARA MUNICIPAL APROVOU E EU SANCIONO E PROMULGO A PRESENTE LEI.

**CAPÍTULO I**

**DAS FINALIDADES, PRINCÍPIOS E OBJETIVOS  
DO SISTEMA MUNICIPAL DE CULTURA DE PELOTAS**

**Art. 1º.** Fica instituído, no âmbito do Município de Pelotas, o Sistema Municipal de Cultura de Pelotas – SMC Pelotas - que visa proporcionar efetivas condições para o exercício da cidadania cultural a todos os pelotenses, promover o desenvolvimento humano, social e econômico e estabelecer novos mecanismos de gestão pública da Política Cultural criando instâncias de participação de todos os segmentos sociais atuantes no meio cultural sob organização, gestão, execução e responsabilidade da Secretaria Municipal da Cultura – SECULT.

**Parágrafo Único** – O Sistema Municipal de Cultura – SMC Pelotas – integra o Sistema Nacional de Cultura – SNC – e se constitui no principal articulador, no âmbito municipal, das políticas públicas de cultura, estabelecendo mecanismos de gestão compartilhada com os demais entes federados e a sociedade civil.

**Art. 2º.** O Sistema Municipal de Cultura de Pelotas – SMC Pelotas – tem como princípios norteadores da conduta do Governo Municipal, dos demais entes federados e da sociedade civil nas suas relações como parceiros e responsáveis pelo seu funcionamento:

- I - diversidade das expressões culturais;
- II - democratização do acesso e acessibilidade aos bens e serviços culturais;
- III - fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais;
- IV - cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural;
- V - integração e interação na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas;
- VI - complementaridade nos papéis dos agentes culturais;
- VII - transversalidade das Políticas Culturais;
- VIII - autonomia dos entes federados e das instituições da sociedade civil;
- IX - transparência e compartilhamento das informações;
- X - democratização dos processos decisórios com participação e controle social;
- XI - descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações; e
- XII - ampliação progressiva dos recursos contidos nos orçamentos públicos para a cultura.

**Art. 3º.** O SMC Pelotas tem como objetivos específicos para implantar as políticas públicas de cultura:

- I - estabelecer parcerias entre os setores público e privado assegurando políticas culturais democráticas, permanentes e transparentes para a gestão e promoção da área cultural;
- II - promover o equilíbrio na distribuição dos recursos públicos na área cultural entre seus diversos segmentos e territórios locais estimulando as cadeias produtivas da economia da cultura;
- III - estimular a cooperação e compartilhamento das informações, intercâmbio, formação, capacitação, circulação de bens e serviços culturais e otimização dos recursos financeiros e humanos entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural;

IV - colaborar e articular a interação da cultura com as demais áreas da sociedade provocando sua transversalidade para a promoção do desenvolvimento sustentável do município;

V – garantir a diversidade das expressões culturais e a promoção da universalização do acesso aos bens e serviços culturais;

VI – criar instrumentos de gestão para estabelecer, acompanhar e avaliar as políticas públicas de cultura desenvolvidas no âmbito do Sistema Municipal de Cultura - SMC Pelotas; e

VII – revisar os marcos legais já estabelecidos e implantar novos instrumentos institucionais.

## **CAPÍTULO II**

### **DOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS E INSTÂNCIAS DO SISTEMA MUNICIPAL DE CULTURA DE PELOTAS**

**Art. 4º.** São órgãos e elementos constitutivos do SMC Pelotas:

I – Secretaria Municipal de Cultura – SECULT;

II – Conselho Municipal de Cultura – CONCULT;

III – Conferência Municipal de Cultura;

IV – Plano Municipal de Cultura;

V – Sistema Municipal de Financiamento à Cultura;

VI – Sistema Municipal de Museus; e

VII - Conselho Curador do Fundo de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural.

**Art. 5º** – São elementos complementares que poderão ser criados, reestruturados e implementados:

I – Sistema Municipal de Informações e Indicadores Culturais – SMIIC Pelotas;

II – Sistemas Municipais Setoriais de Cultura; e

III – Programa Municipal de Formação na Área Cultural.

**Parágrafo Único** – O SMC Pelotas deverá funcionar articulado com os demais sistemas municipais ou políticas setoriais, em especial, da educação, da comunicação, do turismo, do desenvolvimento econômico e social, do meio ambiente, da ciência e tecnologia, do planejamento urbano, dos direitos

humanos e outros que possam dialogar com a cultura, conforme regulamentação.

**Art. 6º.** São instâncias para o pleno funcionamento do SMC Pelotas:

- I – Coordenação;
- II – Articulação, pactuação e deliberação;
- III – Instrumentos de gestão; e
- IV – Setorização.

### **CAPÍTULO III**

#### **DA COORDENAÇÃO**

#### **DO SISTEMA MUNICIPAL DE CULTURA DE PELOTAS**

**Art. 7º.** A Secretaria Municipal de Cultura – SECULT – criada pela Lei 4.630/2001, é o órgão superior, subordinado diretamente ao Prefeito e se constitui no órgão gestor e coordenador do Sistema Municipal de Cultura – SMC Pelotas.

**Art. 8º.** Integram a estrutura da Secretaria Municipal de Cultura as instituições vinculadas indicadas a seguir:

- I – Theatro Sete de Abril;
- II – Museu Municipal Parque da Baronesa;
- III – Centro Cultural Adail Bento Costa;
- IV – Sala de Exposição Antônio Caringi;
- V – Sala de Exposição Frederico Trebbi;
- VI – Sala de Exposição Ináh D'Ávila Costa;
- VII – Memorial dos Ex-Prefeitos;
- VIII – Museu da Cidade;
- IX – Centro das Artes e Esportes Unificados – CEU Dunas; e
- X – outras que venham a ser constituídas.

**Art. 9º.** São atribuições da SECULT no âmbito do SMC Pelotas para a gestão e coordenação:

- I – exercer a coordenação geral do SMC Pelotas;
- II – formular e implementar, com a participação da sociedade civil, o Plano Municipal de Cultura – PMC - Pelotas, executando as políticas e as ações culturais definidas;

III – implementar o SMC Pelotas, integrado aos Sistemas Nacional e Estadual de Cultura, articulando os atores públicos e privados no âmbito do Município, estruturando e integrando a rede de equipamentos culturais, descentralizando e democratizando a sua estrutura e atuação;

IV – operacionalizar as atividades do CONCULT – Conselho Municipal de Cultura e dos Sistemas Municipais de Cultura;

V – assegurar o funcionamento do Programa Municipal de Cultura – PROCULTURA, instituído pela Lei 5.662/09 e promover ações de fomento ao desenvolvimento da produção cultural no âmbito do Município;

VI – garantir o funcionamento e o gerenciamento do Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural da cidade de Pelotas, criado pela Lei 4.792/2002; e

VII – realizar a Conferência Municipal de Cultura, colaborar na realização e participar das Conferências Estadual e Nacional de Cultura.

#### **CAPÍTULO IV**

##### **DA ARTICULAÇÃO, PACTUAÇÃO E DELIBERAÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE CULTURA DE PELOTAS**

**Art.10.** O Conselho Municipal de Cultura – CONCULT – órgão colegiado, consultivo e deliberativo, criado pela Lei 5.223/2006, a Conferência Municipal de Cultura e o Conselho Curador do Fundo de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural são as instâncias de articulação, pactuação e deliberação do SMC Pelotas.

**Parágrafo Único** – Poderão compor a rede de articulação, pactuação e deliberação outros colegiados setoriais que porventura venham a ser constituídos ou implementados.

**Art. 11.** São atribuições do CONCULT no âmbito do SMC Pelotas para a articulação, pactuação e deliberação:

I – promover a articulação das políticas de cultura do Poder Público, no âmbito municipal, para o desenvolvimento de forma integrada de programas, projetos e ações;

II – atuar, com base nas diretrizes propostas pela Conferência Municipal de Cultura, elaborar,

acompanhar a execução, fiscalizar e avaliar as políticas públicas de cultura, consolidadas no Plano Municipal de Cultura – PMC Pelotas.

III – aprovar as diretrizes para as políticas setoriais de cultura, oriundas dos sistemas setoriais municipais de cultura e de suas instâncias colegiadas;

IV – contribuir para o aprimoramento dos critérios de partilha e de transferência de recursos, no âmbito do Sistema Nacional de Cultura – SNC;

V – colaborar para a definição das diretrizes do Programa Municipal de Formação na Área Cultural, especialmente no que tange à formação de recursos humanos para a gestão das políticas culturais;

VI – promover cooperação com os demais Conselhos Municipais de Política Cultural, bem como com os Conselhos Estaduais, do Distrito Federal e Nacional para assegurar a integração, funcionalidade e racionalidade do sistema e a coerência das políticas públicas de cultura implementadas no âmbito do SMC Pelotas; e

VII – estabelecer em conjunto com a SECULT o regimento interno da Conferência Municipal de Cultura.

**Art. 12.** A Conferência Municipal de Cultura constitui-se numa instância de participação social, em que ocorre articulação entre o Governo Municipal e a sociedade civil, por meio de organizações culturais e segmentos sociais, para analisar a conjuntura da área cultural no município e propor diretrizes para a formulação de políticas públicas de Cultura, que comporão o Plano Municipal de Cultura – PMC Pelotas.

**Parágrafo Primeiro** – É de responsabilidade da Conferência Municipal de Cultura analisar, aprovar

moções, proposições e avaliar a execução das metas concernentes ao Plano Municipal de Cultura – PMC Pelotas e às respectivas revisões ou adequações;

**Parágrafo Segundo** – Cabe à Secretaria Municipal de Cultura – SECULT – convocar e coordenar a Conferência Municipal de Cultura, que se reunirá ordinariamente a cada dois anos ou extraordinariamente, a qualquer tempo, a critério do CONCULT.

**Parágrafo Terceiro** – O calendário da Conferência Municipal de Cultura poderá estar de acordo com o calendário de convocação das Conferências Estadual e Nacional de Cultura.

**CAPÍTULO V**  
**DOS INSTRUMENTOS DE GESTÃO**  
**DO SISTEMA MUNICIPAL DE CULTURA DE PELOTAS**

**Art. 13.** Constituem-se em instrumentos de gestão do SMC Pelotas:

- I – Plano Municipal de Cultura – PMC Pelotas;
- II – Sistema Municipal de Financiamento à Cultura;
- III – Sistema Municipal de Informações e Indicadores Culturais – SMIIC Pelotas; e
- IV – Programa Municipal de Formação na Área da Cultura.

**Parágrafo Único** – Os instrumentos de gestão do SMC Pelotas se caracterizam como ferramentas de planejamento, inclusive técnico e financeiro, e de qualificação de recursos humanos.

**Art. 14.** O Plano Municipal de Cultura – PMC Pelotas tem duração decenal e é um instrumento de planejamento estratégico que organiza, regula e norteia a execução da Política Municipal de Cultura na perspectiva do SMC Pelotas.

**Art. 15.** A elaboração do PMC Pelotas é de responsabilidade da SECULT e Instituições Vinculadas, que, a partir das diretrizes propostas pela sociedade civil por meio de ações promovidas pelo CONCULT, nas reuniões e consultas realizadas pela SECULT, presencialmente e pela internet, e pelas diretrizes referendadas ou propostas pela Conferência Municipal de Cultura, desenvolve Projeto de lei a ser submetido ao CONCULT e, posteriormente, encaminhado à Câmara de Vereadores.

**Parágrafo Único** – O PMC Pelotas deve conter:

- I – diagnóstico do desenvolvimento da cultura;
- II – diretrizes e prioridades;
- III – objetivos gerais e específicos;
- IV – estratégias, metas e ações;
- V – prazos de execução;
- VI – resultados e impactos esperados;
- VII – recursos materiais, humanos, financeiros disponíveis e necessários;
- VIII – mecanismos e fontes de financiamento; e
- IX – indicadores de monitoramento e avaliação.

**Art. 16.** O Sistema Municipal de Financiamento à Cultura é constituído pelo Programa Municipal de Financiamento à Cultura – PROCULTURA – instituído

pela Lei 5.662/2009 e pelo conjunto de mecanismos de financiamento público da cultura, no âmbito do município de Pelotas que devem ser diversificados e articulados.

**Parágrafo Único** – São mecanismos de financiamento público da cultura no âmbito da cidade de Pelotas:

I – Orçamento Público do Município estabelecido na Lei Orçamentária Anual (LOA);

II – Programa Municipal de Financiamento à Cultura – PROCULTURA – criado pela Lei 5.662/2009;

III – Fundo de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural; e

VI – outros que venham a ser criados.

**Art. 17.** Poderá à SECULT desenvolver o Sistema Municipal de Informações e Indicadores Culturais – SMIIC Pelotas -, com a finalidade de gerar informações e estatísticas da realidade cultural local com cadastros e indicadores culturais construídos a partir de dados coletados pelo Município.

**Parágrafo Primeiro** - O SMIIC Pelotas é constituído de bancos de dados referentes a bens, serviços, infraestrutura, investimentos, produção, acesso, consumo, agentes, programas, instituições e gestão cultural, entre outros, e estará disponível ao público e integrado aos Sistemas Estadual e Nacional de Informações e Indicadores Culturais.

**Parágrafo Segundo** – O processo de estruturação do SMIIC Pelotas terá como objetivos e referências o modelo nacional, definido pelo SNIIC – Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais.

**Art. 18.** Poderá a SECULT elaborar, regulamentar e implementar o Programa Municipal de Formação na Área da Cultura em articulação como os demais entes federados e parceria com a Secretaria Municipal de Educação e Desporto – SMED, instituições educacionais, tendo como objetivo central capacitar os gestores públicos e do setor privado e conselheiros de cultura, responsáveis pela formulação e implementação das políticas públicas de cultura, no âmbito do SMC Pelotas.

## CAPÍTULO VI

### DA SETORIZAÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE CULTURA DE PELOTAS

**Art. 19.** Para atender à complexidade e especificidades das diversas áreas da cultura são constituídos os Sistemas Setoriais como subsistemas do SMC Pelotas.

**Art. 20.** Constituem-se Sistemas Setoriais integrantes do SMC Pelotas:

I – Sistema Municipal de Museus, instituído pelo Decreto 4.895/2006; e

II – outros que venham a ser constituídos, conforme regulamento.

**Art. 21.** As políticas culturais setoriais devem seguir as diretrizes gerais advindas da Conferência Municipal de Cultura e do CONCULT consolidadas no Plano Municipal de Cultura - PMC Pelotas.

## **CAPÍTULO VII**

### **DOS RECURSOS, GESTÃO FINANCEIRA, PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO DO SISTEMA MUNICIPAL DE CULTURA DE PELOTAS**

**Art. 22.** O financiamento das políticas públicas de cultura estabelecidas no Plano Municipal de Cultura – PMC Pelotas far-se-á com os recursos do Município, do Estado e da União, além dos demais recursos que compõem o PROCULTURA.

**Art. 23.** Os recursos oriundos de repasse dos Fundos Nacional e Estadual de Cultura serão destinados a políticas, programas, projetos e ações previstas no PMC Pelotas e para o financiamento de projetos culturais escolhidos pelo município por meio de seleção pública.

**Parágrafo Único** – Os recursos financeiros que trata o caput desse artigo serão depositados em conta específica, e administrados pela SECULT e Instituições Vinculadas, sob fiscalização do CONCULT.

**Art. 24.** O processo de planejamento e do orçamento do SMC Pelotas deve buscar a integração do nível local ao nacional, ouvidos seus órgãos deliberativos, compatibilizando-se as necessidades da política de cultura com a disponibilidade de recursos próprios do Município, as transferências do Estado e da União e outras fontes de recursos.

**Parágrafo Único** – O PMC Pelotas será a base das atividades e programações do SMC Pelotas e seu financiamento será previsto no Plano Plurianual – PPA -, na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO -, e na Lei Orçamentária Anual – LOA.

**CAPÍTULO VIII**  
**DAS DISPOSIÇÕES FINAIS**  
**DO SISTEMA MUNICIPAL DE CULTURA DE PELOTAS**

**Art. 25.** A cidade de Pelotas está integrada ao Sistema Nacional de Cultura por meio da assinatura do Termo de Adesão Voluntária, na forma do regulamento.

**Art. 26.** Toda a implantação e gestão do SMC Pelotas observará as recomendações, normas e diretrizes estabelecidas pelo Ministério da Cultura.

**Art. 27.** As despesas decorrentes desta Lei correrão à conta das dotações próprias e das leis orçamentárias do Município, suplementadas oportunamente, se necessário.

**Art. 28.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Gabinete do Prefeito de Pelotas, em 28 de novembro de 2016.

**Paula Schild Mascarenhas**

Prefeita em exercício



**Presidência da República**  
**Casa Civil**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**DECRETO Nº 6.844, DE 7 DE MAIO DE 2009.**

Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea “a”, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei no 11.906, de 20 de janeiro de 2009, e no art. 50 da Lei no 10.683, de 28 de maio de 2003,

DECRETA:

Art. 1º - Ficam aprovados a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, na forma dos Anexos I e II.

Art. 2º Em decorrência do disposto no inciso II do art. 14 da Lei no 11.906, de 20 de janeiro de 2009, ficam remanejados, na forma do Anexo III, os seguintes cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Funções Gratificadas - FG:

I - da Secretaria de Gestão, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para o IPHAN: treze DAS 101.1; e

II - do IPHAN para a Secretaria de Gestão, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão: treze DAS 102.1.

Art. 3º - Em decorrência do disposto no art. da 16 da Lei nº 11.906, de 2009, ficam transferidos, na forma do Anexo III, do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional para o Instituto Brasileiro de Museus - IBRAM, os seguintes cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS: trinta e um DAS 101.2 e três DAS 101.1.

Art. 4º - Em decorrência do disposto no art. 18 da Lei nº 11.906, de 2009, ficam incorporados, na forma do Anexo IV, à estrutura do IPHAN, os seguintes cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Funções Gratificadas - FG: quatro DAS 101.5; dezenove DAS 101.4; vinte e um DAS 101.3; três DAS 102.4; um DAS 102.3 e seis FG-1.

Art. 5º Os apostilamentos decorrentes da aprovação da Estrutura Regimental de que trata o art. 1º deverão ocorrer no prazo de vinte dias, contado da data de publicação deste Decreto.

Parágrafo único. Após os apostilamentos previstos no caput, o Presidente do IPHAN fará publicar no Diário Oficial da União, no prazo de trinta dias, contado da data de publicação deste Decreto, relação nominal dos titulares dos cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS a que se refere o Anexo II, indicando, inclusive, o número de cargos vagos, sua denominação e respectivo nível.

Art. 6º Até que o IBRAM tenha o seu quadro de provimento efetivo estruturado, incumbe ao IPHAN a responsabilidade pela administração de pessoal, de material, de patrimônio, de serviços gerais, de orçamento e de finanças e de controle interno, relativas àquele Instituto.

Art. 7º O regimento interno do IPHAN será aprovado pelo Ministro de Estado da Cultura e publicado no Diário Oficial da União.

Art. 8o Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 9o Fica revogado o Decreto no 5.040, de 7 de abril de 2004.

Brasília, 7 de maio de 2009; 188o da Independência e 121o da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

João Bernardo de Azevedo Bringel

João Luiz Silva Ferreira

Este texto não substitui o publicado no DOU de 8.5.2009

**ANEXO I**  
**ESTRUTURA REGIMENTAL DO INSTITUTO DO PATRIMÔNIO**  
**HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL**  
**CAPÍTULO I**  
**DA NATUREZA E FINALIDADE**

Art. 1o O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, autarquia federal constituída pela Lei no 8.113, de 12 de dezembro de 1990, e pelo Decreto no 99.492, de 3 de setembro de 1990, com base na Lei no 8.029, de 12 de abril de 1990, vinculada ao Ministério da Cultura, tem sede e foro em Brasília, Distrito Federal, jurisdição administrativa em todo o território nacional, e prazo de duração indeterminado.

Art. 2o O IPHAN tem por finalidade institucional proteger, fiscalizar, promover, estudar e pesquisar o patrimônio cultural brasileiro, nos termos do art. 216 da Constituição Federal, e exercer as competências estabelecidas no Decreto-lei no 25, de 30 de novembro de 1937, no Decreto-lei no 3.866, de 29 de novembro de 1941, na Lei no 3.924, de 26 de julho de 1961, na Lei no 4.845, de 19 de novembro de 1965, no Decreto no 3.551, de 4 de agosto de 2000, na Lei no 11.483, de 31 de maio de 2007 e no Decreto no 6.018, de 22 de janeiro de 2007 e, especialmente:

I - coordenar a implementação e a avaliação da política de preservação do patrimônio cultural brasileiro, em consonância com as diretrizes do Ministério da Cultura;

- II - promover a identificação, a documentação, o reconhecimento, o cadastramento, o tombamento e o registro do patrimônio cultural brasileiro;
- III - promover a salvaguarda, a conservação, a restauração e a revitalização do patrimônio cultural protegido pela União;
- IV - elaborar normas e procedimentos para a regulamentação das ações de preservação do patrimônio cultural protegido pela União, orientando as partes envolvidas na sua preservação;
- V - promover e estimular a difusão do patrimônio cultural brasileiro, visando a sua preservação e apropriação social;
- VI - fiscalizar o patrimônio cultural protegido pela União, com vistas a garantir a sua preservação, uso e fruição;
- VII - exercer o poder de polícia administrativa, aplicando as sanções previstas em lei, visando à preservação do patrimônio protegido pela União;
- VIII - desenvolver modelos de gestão da política de preservação do patrimônio cultural brasileiro de forma articulada entre os entes públicos, a sociedade civil e os organismos internacionais; e
- IX - promover e apoiar a formação técnica especializada em preservação do patrimônio cultural.

## CAPÍTULO II DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

Art. 3º O IPHAN tem a seguinte estrutura organizacional:

I - órgãos colegiados:

- a) Diretoria;
- b) Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural; e
- c) Comitê Gestor;

II - órgão de assistência direta e imediata do Presidente: Gabinete;

III - órgãos seccionais:

- a) Procuradoria Federal;

- b) Auditoria Interna; e
- c) Departamento de Planejamento e Administração;

V - órgãos específicos singulares:

- a) Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização;
- b) Departamento de Patrimônio Imaterial; e
- c) Departamento de Articulação e Fomento;

V - órgãos descentralizados:

- a) Superintendências Estaduais; e
- b) Unidades Especiais: Centro Nacional de Arqueologia, Centro Cultural Sítio Roberto Burle Max, Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular e Centro Cultural Paço Imperial.

### CAPÍTULO III DA DIREÇÃO E NOMEAÇÃO

Art. 4o O IPHAN será dirigido por uma Diretoria.

Art. 5o Os cargos em comissão e funções gratificadas serão providos na forma da legislação vigente.

§ 1o A nomeação do Procurador-Chefe dar-se-á na forma da legislação em vigor, mediante aprovação prévia do Advogado-Geral da União.

§ 2o A nomeação e a exoneração do Auditor-Chefe deverão ser submetidas, pelo Presidente do IPHAN, à aprovação da Controladoria-Geral da União.

### CAPÍTULO IV DOS ORGÃOS COLEGIADOS

#### Seção I

#### Da Diretoria

Art. 6o A Diretoria, é composta pelo Presidente do IPHAN, que a presidirá, e pelos Diretores dos Departamentos de Patrimônio Material e Fiscalização, de Patrimônio Imaterial, de Articulação e Fomento e de Planejamento e Administração.

§ 1o As reuniões da Diretoria serão ordinárias e extraordinárias, estando presentes, pelo menos, o Presidente e dois membros.

§ 2o As reuniões ordinárias serão convocadas pelo Presidente e as extraordinárias pelo Presidente ou pela maioria dos membros da Diretoria, a qualquer tempo.

§ 3o A Diretoria deliberará por maioria de votos, cabendo ao Presidente, ainda, o voto de qualidade.

§ 4o O Procurador-Chefe participará das reuniões da Diretoria, sem direito a voto.

§ 5o A critério do Presidente, poderão ser convidados a participar das reuniões da Diretoria, gestores e técnicos do IPHAN, do Ministério da Cultura e de outros órgãos e entidades da administração pública federal, estadual e municipal, bem como representantes de entidades não-governamentais, sem direito a voto.

§ 6o Em caso de impedimento do membro titular, este será representado por seu substituto legal.

## Seção II

### Do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural

Art. 7o O Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural será presidido pelo Presidente do IPHAN, que o integra como membro nato, e composto pelos seguintes membros:

I - um representante, e respectivo suplente, de cada uma das seguintes entidades, que serão indicados pelos respectivos dirigentes:

- a) Instituto dos Arquitetos do Brasil - IAB;
- b) Conselho Internacional de Monumentos e Sítios - ICOMOS/BRASIL;
- c) Sociedade de Arqueologia Brasileira - SAB;
- d) Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA;
- e) Ministério da Educação;
- f) Ministério das Cidades;
- g) Ministério do Turismo;
- h) Instituto Brasileiro dos Museus - IBRAM; e

i) Associação Brasileira de Antropologia - ABA;

II - treze representantes da sociedade civil, com especial conhecimento nos campos de atuação do IPHAN.

§ 1o Os membros do Conselho serão indicados pelo Presidente do IPHAN e designados pelo Ministro de Estado da Cultura, para mandato de quatro anos, permitida a recondução.

§ 2o A participação no Conselho, na qualidade de membro, não será remunerada, sendo considerada prestação de serviço público relevante.

Art. 8o O Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural reunir-se-á e deliberará conforme previsto em seu regimento interno.

### Seção III

#### Do Comitê Gestor

Art. 9o O Comitê Gestor do IPHAN é composto pelo Presidente, pelos Diretores, pelo Procurador-Chefe, pelos Superintendentes e pelos Diretores dos Centros Culturais e Nacionais.

§ 1o O Comitê Gestor reunir-se-á ordinariamente uma vez por semestre e, extraordinariamente, por convocação do Presidente ou da maioria dos membros.

§ 2o O quorum para a realização das reuniões será de, no mínimo, cinquenta por cento dos membros votantes e suas decisões serão tomadas por maioria simples de votos, à exceção das situações que exijam quorum qualificado, de acordo com o regimento interno.

§ 3o Havendo impedimento do membro titular, este será representado por seu substituto legal, no caso do Presidente, dos Diretores e do Procurador-Chefe, e pelo suplente no caso dos Superintendentes.

§ 4o O Comitê Gestor poderá, por intermédio do Presidente ou por decisão de seu plenário, convidar técnicos, especialistas e membros da sociedade civil para prestar informações e opinar sobre questões específicas.

## CAPÍTULO V

### DAS COMPETÊNCIAS DOS ÓRGÃOS

#### Seção I

##### Dos Órgãos Colegiados

Art. 10. À Diretoria compete:

- I - estabelecer diretrizes e estratégias do IPHAN;
- II - opinar sobre os planos de ação e as propostas referentes ao processo de acompanhamento e avaliação da execução das agendas do IPHAN;
- III - examinar, opinar e decidir sobre questões relacionadas à proteção e à defesa dos bens culturais;
- IV - apreciar propostas de edição de normas de abrangência nacional;
- V - coordenar a elaboração do Plano Nacional de Preservação do Patrimônio e aprovar sua redação final;
- VI - deliberar sobre:
  - a) os parâmetros técnicos, econômicos e sociais para a definição das ações;
  - b) a remuneração relativa a serviços, aluguéis, produtos, permissões, cessões, operações e ingressos;
  - c) questões propostas pelo Presidente ou pelos membros da Diretoria;
  - d) o plano anual e/ou plurianual, a proposta orçamentária e o desenvolvimento institucional, estabelecendo metas e indicadores de desempenho dos programas e projetos;
  - e) o relatório anual e a prestação de contas;
  - f) a atualização do valor das multas estabelecidas na legislação de proteção ao patrimônio cultural; e
  - g) o programa de formação, treinamento e capacitação técnica;
- VII - analisar processos de identificação e negociação de fontes de recursos internos e externos para viabilização das ações planejadas do IPHAN;
- VIII - aprovar critérios e procedimentos de fiscalização e aplicação de penalidades; e
- IX - aprovar o regimento interno do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural e zelar pelo cumprimento do regimento interno do IPHAN.

Art. 11. Ao Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural compete examinar, apreciar e decidir sobre questões relacionadas ao tombamento, ao registro de bens culturais de natureza imaterial e à saída de bens culturais do País e opinar acerca de outras questões relevantes propostas pelo Presidente.

Parágrafo único. Em se tratando de bens tombados musealizados, a autorização para a saída do país deverá contar, necessariamente, com manifestação favorável do Instituto Brasileiro de Museus.

Art. 12. Ao Comitê Gestor compete:

I - colaborar na formulação das políticas públicas de preservação do patrimônio cultural brasileiro;

II - propor ações de articulação com os outros órgãos, programas e ações culturais do Ministério da Cultura;

III - colaborar na formulação do planejamento estratégico e orçamentário e do desenvolvimento institucional do IPHAN;

IV - colaborar na elaboração de diretrizes para implementação do Plano Anual de Ação;

V - propor diretrizes para a política de recursos humanos e implantação de instrumentos voltados para seu desenvolvimento;

VI - elaborar propostas para o estabelecimento de normas técnicas e administrativas de abrangência nacional; e

VII - apreciar todos os demais assuntos que lhe sejam submetidos pela Diretoria.

## Seção II

### Do Órgão de Assistência Direta e Imediata ao Presidente

Art. 13. Ao Gabinete compete:

I - assistir ao Presidente em sua representação social e política e incumbir-se do preparo e despacho de seu expediente pessoal;

II - incumbir-se do preparo e despacho do expediente institucional bem como da articulação e interlocução do Presidente com os Departamentos, Unidades Descentralizadas e público externo;

III - planejar, coordenar e supervisionar as atividades de comunicação social;

IV - assessorar o Presidente em relação aos assuntos internacionais;

V - apoiar a publicação, divulgação e acompanhamento das matérias de interesse do IPHAN;

VI - secretariar as reuniões da Diretoria; e

VII - prestar apoio técnico e administrativo ao Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural e ao Comitê Gestor do IPHAN.

### Seção III

#### Dos Órgãos Seccionais

Art. 14. À Procuradoria Federal, na qualidade de órgão executor da Procuradoria Geral Federal, compete:

I - exercer a representação judicial e extrajudicial do IPHAN;

II - exercer as atividades de consultoria e assessoramento jurídico aos órgãos da estrutura regimental do IPHAN, aplicando-se, no que couber, o disposto no art. 11 da Lei Complementar no 73, de 10 de fevereiro de 1993; e

III - promover a apuração da liquidez e certeza dos créditos, de qualquer natureza, inerentes às atividades do IPHAN, encaminhando-os para inscrição em dívida ativa, para fins de cobrança amigável ou judicial.

Art. 15. À Auditoria Interna compete:

I - acompanhar, orientar, fiscalizar e avaliar os resultados quanto à eficiência, eficácia e efetividade da gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, e dos recursos humanos do IPHAN; e

II - prestar informações e acompanhar as solicitações oriundas dos órgãos de controle interno e externo.

Art. 16. Ao Departamento de Planejamento e Administração compete:

I - coordenar a elaboração e a consolidação dos planos e programas anuais e plurianuais do IPHAN;

II - supervisionar e coordenar a elaboração da proposta orçamentária e da programação orçamentária e financeira e o plano de ação do IPHAN;

III - gerir processos licitatórios e os seus instrumentos para contratação e aquisição de bens e serviços;

IV - formalizar a celebração de convênios, acordos e outros termos ou instrumentos congêneres que envolvam a transferência de recursos do Orçamento Geral da União;

V - analisar a prestação de contas de convênios, acordos e outros termos ou instrumentos congêneres celebrados com recursos do Orçamento Geral da União;

VI - executar as atividades de planejamento, orçamento, finanças, arrecadação, contabilidade, de logística, de protocolo-geral e de informação e informática;

VII - planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades relacionadas aos Sistemas de Pessoal Civil da Administração Federal, de Administração de Recursos de Informação e Informática e de Serviços Gerais, no âmbito do IPHAN;

VIII - promover o registro, o tratamento, o controle e a execução das operações relativas às administrações orçamentárias, financeiras, contábeis e patrimoniais dos recursos geridos pelo IPHAN;

IX - planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas à organização e modernização administrativa;

X - coordenar, controlar, orientar, executar e supervisionar as atividades relacionadas com a implementação da política de recursos humanos, compreendidas as de administração de pessoal, capacitação e desenvolvimento;

XI - coordenar as ações relativas ao planejamento estratégico da tecnologia da informação e sua implementação no âmbito do IPHAN, nas áreas de desenvolvimento dos sistemas de informação, de manutenção e operação, de infraestrutura, de rede de comunicação de dados e de suporte técnico;

XII - gerenciar programas e projetos na área de sua competência; e

XIII - propor diretrizes e normas administrativas.

#### Seção IV

#### Dos Órgãos Específicos Singulares

Art. 17. Ao Departamento do Patrimônio Material e Fiscalização compete:

I - propor diretrizes, critérios e normas para a proteção dos bens culturais de natureza material, de forma a garantir sua preservação e usufruto presente e futuro pela sociedade;

II - gerenciar programas, projetos e ações nas áreas de identificação, reconhecimento, proteção, conservação e gestão de bens culturais de natureza material;

III - emitir parecer no âmbito dos processos de tombamento e de outras formas de acautelamento em relação às áreas geográficas, de bens ou conjuntos de natureza material, que sejam relevantes para a preservação da cultura e da história brasileiras, bem como analisar, propor e apreciar pedidos de revisão desses atos;

IV - preservar, em conjunto com as Superintendências Estaduais, os bens culturais tombados e aqueles protegidos por meio de programas, projetos e ações de conservação e restauro;

V - orientar, acompanhar, e avaliar as intervenções em bens culturais de natureza material, protegidos pela legislação federal; autorizadas ou executadas por meio das Superintendências Estaduais;

VI - desenvolver, fomentar e promover metodologias, cadastros, estudos e pesquisas que possibilitem ampliar o conhecimento sobre o patrimônio cultural brasileiro de natureza material, garantindo a sua proteção e conservação;

VII - desenvolver, fomentar e promover, em conjunto com as Superintendências Estaduais, ações que possibilitem a apropriação social dos bens culturais de natureza material;

VIII - autorizar, por intermédio do Centro Nacional de Arqueologia, as pesquisas arqueológicas e avaliá-las, cadastrar e registrar os sítios arqueológicos brasileiros;

IX - acompanhar, por meio das Superintendências Estaduais e do Centro Nacional de Arqueologia as pesquisas arqueológicas realizadas em território nacional;

X - propor normas e procedimentos de fiscalização e de aplicação de penalidades, bem como avaliar as medidas mitigatórias e compensatórias pelo não cumprimento das ações necessárias à proteção do patrimônio cultural brasileiro;

XI - coordenar, monitorar e avaliar as ações de fiscalização do patrimônio cultural protegido;

XII - propor normas de uso, de acesso, de intervenção, de responsabilidades e de obrigações para a proteção e conservação do patrimônio cultural brasileiro;  
XIII - propor e implantar sistemas e planos de pesquisa, identificação, proteção, monitoramento e avaliação do patrimônio cultural de natureza material; e  
XIV - supervisionar e orientar as atividades do Centro Nacional de Arqueologia e do Sítio Roberto Burle Max.

Parágrafo único. O patrimônio cultural material compreende, isolados ou em conjunto, os bens imóveis, sítios urbanos, bens móveis e integrados, históricos, artísticos, arqueológicos, paleontológicos, etnográficos, paisagísticos e naturais, tombados ou de interesse para a preservação nacional.

Art. 18. Ao Departamento do Patrimônio Imaterial compete:

- I - propor diretrizes e critérios e, em conjunto com as Superintendências Estaduais, gerenciar programas, projetos e ações nas áreas de identificação, de registro, acompanhamento e valorização do patrimônio de natureza imaterial;
- II - implantar, acompanhar, avaliar e difundir o Inventário Nacional de Referências Culturais, tendo em vista o reconhecimento de novos bens por meio do Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial;
- III - acompanhar a instrução técnica e apreciar as propostas de registro de bens culturais de natureza imaterial;
- IV - desenvolver, fomentar e promover estudos e pesquisas, assim como metodologias de inventário, que possibilitem ampliar o conhecimento sobre o patrimônio cultural de natureza imaterial;
- V - propor, gerir e fomentar ações de salvaguarda de bens culturais de natureza imaterial e tornar disponíveis as informações produzidas sobre estes bens;
- VI - planejar, desenvolver, fomentar e apoiar, por intermédio do Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular, programas, projetos e ações de estudo, pesquisa, documentação e difusão das expressões das culturas populares, em nível nacional;
- VII - gerenciar e executar o Programa Nacional de Patrimônio Imaterial; e

VIII - supervisionar e orientar as atividades do Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular.

Parágrafo único. O patrimônio cultural de natureza imaterial compreende os saberes, as celebrações e as formas de expressão e lugares portadores de referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira.

Art. 19. Ao Departamento de Articulação e Fomento compete:

I - planejar, coordenar, orientar, controlar e avaliar a execução de atividades de formação, especialização e aperfeiçoamento técnico especializado em patrimônio cultural;

II - desenvolver e fomentar levantamentos, estudos e pesquisas que possibilitem ampliar o conhecimento sobre o patrimônio cultural brasileiro e sua proteção;

III - promover a geração, sistematização, integração e disseminação de informações e conhecimentos relativos ao patrimônio cultural brasileiro;

IV - manter e gerenciar os arquivos e bibliotecas da área central e apoiar e orientar aqueles das unidades descentralizadas;

V - propor diretrizes, articular e orientar a execução das ações visando a promoção do patrimônio cultural;

VI - definir e gerenciar o uso da aplicação da identidade visual do IPHAN;

VII - coordenar o intercâmbio nacional e internacional para o incremento da gestão e preservação do patrimônio cultural;

VIII - analisar tecnicamente projetos que visem à preservação do patrimônio cultural com a finalidade de captar recursos;

IX - coordenar a editoração de publicações institucionais do IPHAN; e

X - supervisionar e orientar as atividades do Centro Cultural Paço Imperial.

## Seção V Dos Órgãos Descentralizados

Art. 20. Às Superintendências Estaduais compete a coordenação, o planejamento, a operacionalização e a execução das ações do IPHAN, em âmbito estadual, bem como a supervisão técnica e administrativa dos Escritórios Técnicos e de outros mecanismos de gestão localizados nas áreas de sua jurisdição e, ainda:

I - analisar, aprovar, acompanhar, avaliar e orientar projetos de intervenção em áreas ou bens protegidos pela legislação federal;

II - exercer a fiscalização, determinar o embargo de ações que contrariem a legislação em vigor e aplicar sanções legais;

III - autorizar a saída do país e a movimentação de bens culturais que não estiverem sujeitos à aplicação da legislação federal de proteção;

IV - colaborar com os órgãos do IPHAN na elaboração de critérios e padrões técnicos para conservação e intervenção no patrimônio cultural;

V - instruir as propostas de tombamento de bens culturais de natureza material e as de registro de bens culturais de natureza imaterial;

VI - articular, apoiar e coordenar levantamentos, estudos e pesquisas que possibilitem ampliar o conhecimento sobre o patrimônio cultural;

VII - manter e gerenciar os arquivos e bibliotecas do IPHAN, dentro de sua área de atuação; e

VIII - apoiar a execução das ações de promoção, visando à organização e à difusão de informações acerca do patrimônio cultural.

Parágrafo único. Subordinam-se às Superintendências Estaduais os Escritórios Técnicos, Parques Históricos e outras unidades de gestão, segundo a natureza do bem sob sua tutela e das exigências operacionais para a preservação do local, em sua área de atuação.

## CAPÍTULO VI DAS ATRIBUIÇÕES DOS DIRIGENTES

Art. 21. Ao Presidente incumbe:

I - representar o IPHAN;

II - planejar, coordenar, controlar, orientar e dirigir as atividades do IPHAN, zelando pelo cumprimento das políticas e diretrizes definidas pelo Ministério da Cultura e dos planos, programas e projetos respectivos;

III - convocar, quando necessário, as reuniões do Conselho Consultivo, da Diretoria e do Comitê Gestor e presidi-las;

IV - firmar, em nome do IPHAN, acordos, contratos, convênios, ajustes, termos de ajustamento de conduta e instrumentos similares;

V - editar atos normativos internos e zelar pelo seu fiel cumprimento;

VI - ratificar os atos de dispensa ou de declaração de inexigibilidade das licitações, nos casos prescritos em lei;

VII - ordenar despesas;

VIII - baixar atos ad referendum da Diretoria, nos casos de comprovada urgência;

IX - assinar os atos de tombamento de bens culturais e submetê-los ao Ministro de Estado da Cultura para homologação;

X - determinar o registro dos bens culturais de natureza imaterial, conforme deliberação do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural; e

XI - reexaminar e decidir, em segunda e última instância, na forma do regimento, sobre questões relacionadas à proteção e à defesa dos bens culturais.

Parágrafo único. À exceção dos incisos III, VIII, IX, X e XI as atribuições contidas neste artigo poderão ser delegadas.

Art. 22. Aos Diretores e aos demais dirigentes incumbe planejar, dirigir, coordenar e orientar a execução e a avaliação das atividades de suas áreas de competência e exercer outras atribuições que lhes forem cometidas pelo Presidente.

## CAPÍTULO VII

### DO PATRIMÔNIO E DOS RECURSOS FINANCEIROS

Art. 23. Constituem patrimônio do IPHAN:

I - os acervos das extintas Secretarias do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - SPHAN e da Fundação Nacional Pró-Memória - PRÓ-MEMÓRIA;

II - os bens e direitos oriundos da extinta Rede Ferroviária Federal S.A. - RFFSA; e

III - os bens e direitos que adquirir ou os que lhe forem doados.

Parágrafo único. Em relação aos acervos, bens e direitos previstos no caput deverá ser observado o disposto no art. 9º da Lei no 11.906, de 20 de janeiro de 2009.

Art. 24. Os recursos financeiros do IPHAN são provenientes de:

I - créditos orçamentários que lhe forem consignados pelo Orçamento Geral da União;

II - rendas de qualquer natureza derivadas dos próprios serviços;

III - receitas provenientes de empréstimos, auxílios, subvenções, contribuições, doações de fontes internas e externas, transferência de outros órgãos da administração pública e emolumentos previstos em lei;

IV - produto de arrecadação de multas estabelecidas na legislação de proteção ao patrimônio cultural;

V - convênios e acordos com entidades públicas nacionais e internacionais; e

VI - outras receitas.

Art. 25. O patrimônio e os recursos do IPHAN serão utilizados exclusivamente na execução de suas finalidades.

## CAPÍTULO VIII DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 26. Às Superintendências Estaduais e Unidades Especiais, em sua área de atuação, compete a administração dos bens que estejam sob sua guarda.

Art. 27. O regimento interno do IPHAN definirá o detalhamento dos órgãos integrantes de sua estrutura organizacional, as competências das respectivas unidades e as atribuições de seus dirigentes.

Art. 28. O IPHAN atuará em articulação com os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta, com Estados, Municípios, Distrito Federal e com a sociedade civil organizada, para consecução de seus objetivos finalísticos, em consonância com as diretrizes da política cultural emanadas pelo Ministério da Cultura.



**Presidência da República**  
**Casa Civil**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 71, DE 29 DE NOVEMBRO DE 2012**

Acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal para instituir o Sistema Nacional de Cultura.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar acrescida do seguinte [art. 216-A](#):  
"Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui 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.

§ 1º O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios:

- I - diversidade das expressões culturais;
- II - universalização do acesso aos bens e serviços culturais;

- III - fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais;
- IV - cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural;
- V - integração e interação na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas;
- VI - complementaridade nos papéis dos agentes culturais;
- VII - transversalidade das políticas culturais;
- VIII - autonomia dos entes federados e das instituições da sociedade civil;
- IX - transparência e compartilhamento das informações;
- X - democratização dos processos decisórios com participação e controle social;
- XI - descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações;
- XII - ampliação progressiva dos recursos contidos nos orçamentos públicos para a cultura.

§ 2º Constitui a estrutura do Sistema Nacional de Cultura, nas respectivas esferas da Federação:

- I - órgãos gestores da cultura;
- II - conselhos de política cultural;
- III - conferências de cultura;
- IV - comissões intergestores;
- V - planos de cultura;
- VI - sistemas de financiamento à cultura;
- VII - sistemas de informações e indicadores culturais;
- VIII - programas de formação na área da cultura; e
- IX - sistemas setoriais de cultura.

§ 3º Lei federal disporá sobre a regulamentação do Sistema Nacional de Cultura, bem como de sua articulação com os demais sistemas nacionais ou políticas setoriais de governo.

§ 4º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão seus respectivos sistemas de cultura em leis próprias."

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.



## **DECRETO Nº 8.243, DE 23 DE MAIO DE 2014**

Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, e dá outras providências.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, caput, incisos IV e VI, alínea “a”, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 3º, caput, inciso I, e no art. 17 da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003,

**DECRETA:**

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Participação Social - PNPS, com o objetivo de fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil.

Parágrafo único. Na formulação, na execução, no monitoramento e na avaliação de programas e políticas públicas e no aprimoramento da gestão pública serão considerados os objetivos e as diretrizes da PNPS.

Art. 2º Para os fins deste Decreto, considera-se:

I - sociedade civil - o cidadão, os coletivos, os movimentos sociais institucionalizados ou não institucionalizados, suas redes e suas organizações;

II - conselho de políticas públicas - instância colegiada temática permanente, instituída por ato normativo, de diálogo entre a sociedade civil e o governo para promover a participação no processo decisório e na gestão de políticas públicas;

III - comissão de políticas públicas - instância colegiada temática, instituída por ato normativo, criada para o diálogo entre a sociedade civil e o governo em torno de objetivo específico, com prazo de funcionamento vinculado ao cumprimento de suas finalidades;

IV - conferência nacional - instância periódica de debate, de formulação e de avaliação sobre temas específicos e de interesse público, com a participação de representantes do governo e da sociedade civil, podendo contemplar etapas estaduais, distrital, municipais ou regionais, para propor diretrizes e ações acerca do tema tratado;

V - ouvidoria pública federal - instância de controle e participação social responsável pelo tratamento das reclamações, solicitações, denúncias, sugestões e elogios relativos às políticas e aos serviços públicos, prestados sob qualquer forma ou regime, com vistas ao aprimoramento da gestão pública;

VI - mesa de diálogo - mecanismo de debate e de negociação com a participação dos setores da sociedade civil e do governo diretamente envolvidos no intuito de prevenir, mediar e solucionar conflitos sociais;

VII - fórum interconselhos - mecanismo para o diálogo entre representantes dos conselhos e comissões de políticas públicas, no intuito de acompanhar as políticas públicas e os programas governamentais, formulando recomendações para aprimorar sua intersectorialidade e transversalidade;

VIII - audiência pública - mecanismo participativo de caráter presencial, consultivo, aberto a qualquer interessado, com a possibilidade de manifestação oral dos participantes, cujo objetivo é subsidiar decisões governamentais;

IX - consulta pública - mecanismo participativo, a se realizar em prazo definido, de caráter consultivo, aberto a qualquer interessado, que visa a receber contribuições por escrito da sociedade civil sobre determinado assunto, na forma definida no seu ato de convocação; e

X - ambiente virtual de participação social - mecanismo de interação social que utiliza tecnologias de informação e de comunicação, em especial a internet, para promover o diálogo entre administração pública federal e sociedade civil.

Parágrafo único. As definições previstas neste Decreto não implicam na desconstituição ou alteração de conselhos, comissões e demais instâncias de participação social já instituídos no âmbito do governo federal.

Art. 3º São diretrizes gerais da PNPS:

I - reconhecimento da participação social como direito do cidadão e expressão de sua autonomia;

II - complementariedade, transversalidade e integração entre mecanismos e instâncias da democracia representativa, participativa e direta;

III - solidariedade, cooperação e respeito à diversidade de etnia, raça, cultura, geração, origem, sexo, orientação sexual, religião e condição social, econômica ou de deficiência, para a construção de valores de cidadania e de inclusão social;

IV - direito à informação, à transparência e ao controle social nas ações públicas, com uso de linguagem simples e objetiva, consideradas as características e o idioma da população a que se dirige;

V - valorização da educação para a cidadania ativa;

VI - autonomia, livre funcionamento e independência das organizações da sociedade civil; e

VII - ampliação dos mecanismos de controle social.

Art. 4º São objetivos da PNPS, entre outros:

I - consolidar a participação social como método de governo;

II - promover a articulação das instâncias e dos mecanismos de participação social;

III - aprimorar a relação do governo federal com a sociedade civil, respeitando a autonomia das partes;

IV - promover e consolidar a adoção de mecanismos de participação social nas políticas e programas de governo federal;

V - desenvolver mecanismos de participação social nas etapas do ciclo de planejamento e orçamento;

VI - incentivar o uso e o desenvolvimento de metodologias que incorporem múltiplas formas de expressão e linguagens de participação social, por meio da internet, com a adoção de tecnologias livres de comunicação e informação, especialmente, softwares e aplicações, tais como códigos fonte livres e auditáveis, ou os disponíveis no Portal do Software Público Brasileiro;

VII - desenvolver mecanismos de participação social acessíveis aos grupos sociais historicamente excluídos e aos vulneráveis;

VIII - incentivar e promover ações e programas de apoio institucional, formação e qualificação em participação social para agentes públicos e sociedade civil; e

IX - incentivar a participação social nos entes federados.

Art. 5º Os órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta deverão, respeitadas as especificidades de cada caso, considerar as instâncias

e os mecanismos de participação social, previstos neste Decreto, para a formulação, a execução, o monitoramento e a avaliação de seus programas e políticas públicas.

§ 1º Os órgãos e entidades referidos no caput elaborarão, anualmente, relatório de implementação da PNPS no âmbito de seus programas e políticas setoriais, observadas as orientações da Secretaria-Geral da Presidência da República.

§ 2º A Secretaria-Geral da Presidência da República elaborará e publicará anualmente relatório de avaliação da implementação da PNPS no âmbito da administração pública federal.

Art. 6º São instâncias e mecanismos de participação social, sem prejuízo da criação e do reconhecimento de outras formas de diálogo entre administração pública federal e sociedade civil:

I - conselho de políticas públicas;

II - comissão de políticas públicas;

III - conferência nacional;

IV - ouvidoria pública federal;

V - mesa de diálogo;

VI - fórum interconselhos;

VII - audiência pública;

VIII - consulta pública; e

IX - ambiente virtual de participação social.

Art. 7º O Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, coordenado pela Secretaria-Geral da Presidência da República, será integrado pelas instâncias de participação social previstas nos incisos I a IV do art. 6º deste Decreto, sem prejuízo da integração de outras formas de diálogo entre a administração pública federal e a sociedade civil.

Parágrafo único. A Secretaria-Geral da Presidência da República publicará a relação e a respectiva composição das instâncias integrantes do SNPS.

Art. 8º Compete à Secretaria-Geral da Presidência da República:

I - acompanhar a implementação da PNPS nos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta;

II - orientar a implementação da PNPS e do SNPS nos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta;

III - realizar estudos técnicos e promover avaliações e sistematizações das instâncias e dos mecanismos de participação social definidos neste Decreto;

IV - realizar audiências e consultas públicas sobre aspectos relevantes para a gestão da PNPS e do SNPS; e

V - propor pactos para o fortalecimento da participação social aos demais entes da federação.

Art. 9º Fica instituído o Comitê Governamental de Participação Social - CGPS, para assessorar a Secretaria-Geral da Presidência da República no monitoramento e na implementação da PNPS e na coordenação do SNPS.

§ 1º O CGPS será coordenado pela Secretaria-Geral da Presidência da República, que dará o suporte técnico-administrativo para seu funcionamento.

§ 2º Ato do Ministro de Estado Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República disporá sobre seu funcionamento.

Art.10. Ressalvado o disposto em lei, na constituição de novos conselhos de políticas públicas e na reorganização dos já constituídos devem ser observadas, no mínimo, as seguintes diretrizes:

I - presença de representantes eleitos ou indicados pela sociedade civil, preferencialmente de forma paritária em relação aos representantes governamentais, quando a natureza da representação o recomendar;

II - definição, com consulta prévia à sociedade civil, de suas atribuições, competências e natureza;

III - garantia da diversidade entre os representantes da sociedade civil;

IV - estabelecimento de critérios transparentes de escolha de seus membros;

V - rotatividade dos representantes da sociedade civil;

VI - compromisso com o acompanhamento dos processos conferenciais relativos ao tema de sua competência; e

VII - publicidade de seus atos.

§ 1º A participação dos membros no conselho é considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada.

§ 2º A publicação das resoluções de caráter normativo dos conselhos de natureza deliberativa vincula-se à análise de legalidade do ato pelo órgão jurídico competente, em acordo com o disposto na [Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993](#).

§ 3º A rotatividade das entidades e de seus representantes nos conselhos de políticas públicas deve ser assegurada mediante a recondução limitada a lapso temporal determinado na forma dos seus regimentos internos, sendo vedadas três reconduções consecutivas.

§ 4º A participação de dirigente ou membro de organização da sociedade civil que atue em conselho de política pública não configura impedimento à celebração de parceria com a administração pública.

§ 5º Na hipótese de parceria que envolva transferência de recursos financeiros de dotações consignadas no fundo do respectivo conselho, o conselheiro ligado à organização que pleiteia o acesso ao recurso fica impedido de votar nos itens de pauta que tenham referência com o processo de seleção, monitoramento e avaliação da parceria.

Art. 11. Nas comissões de políticas públicas devem ser observadas, no mínimo, as seguintes diretrizes:

- I - presença de representantes eleitos ou indicados pela sociedade civil;
- II - definição de prazo, tema e objetivo a ser atingido;
- III - garantia da diversidade entre os representantes da sociedade civil;
- IV - estabelecimento de critérios transparentes de escolha de seus membros; e
- V - publicidade de seus atos.

Art. 12. As conferências nacionais devem observar, no mínimo, as seguintes diretrizes:

- I - divulgação ampla e prévia do documento convocatório, especificando seus objetivos e etapas;

- II - garantia da diversidade dos sujeitos participantes;
- III - estabelecimento de critérios e procedimentos para a designação dos delegados governamentais e para a escolha dos delegados da sociedade civil;
  
- IV - integração entre etapas municipais, estaduais, regionais, distrital e nacional, quando houver;
  
- V - disponibilização prévia dos documentos de referência e materiais a serem apreciados na etapa nacional;
  
- VI - definição dos procedimentos metodológicos e pedagógicos a serem adotados nas diferentes etapas;
  
- VII - publicidade de seus resultados;
  
- VIII - determinação do modelo de acompanhamento de suas resoluções; e
  
- IX - indicação da periodicidade de sua realização, considerando o calendário de outros processos conferenciais.

Parágrafo único. As conferências nacionais serão convocadas por ato normativo específico, ouvido o CGPS sobre a pertinência de sua realização.

Art. 13. As ouvidorias devem observar as diretrizes da Ouvidoria-Geral da União da Controladoria-Geral da União nos termos do [art. 14, caput, inciso I, do Anexo I ao Decreto nº 8.109, de 17 de setembro de 2013](#).

Art. 14. As mesas de diálogo devem observar, no mínimo, as seguintes diretrizes:

- I - participação das partes afetadas;

II - envolvimento dos representantes da sociedade civil na construção da solução do conflito;

III - prazo definido de funcionamento; e

IV - acompanhamento da implementação das soluções pactuadas e obrigações voluntariamente assumidas pelas partes envolvidas.

Parágrafo único. As mesas de diálogo criadas para o aperfeiçoamento das condições e relações de trabalho deverão, preferencialmente, ter natureza tripartite, de maneira a envolver representantes dos empregados, dos empregadores e do governo.

Art. 15. Os fóruns interconselhos devem observar, no mínimo, as seguintes diretrizes:

I - definição da política ou programa a ser objeto de debate, formulação e acompanhamento;

II - definição dos conselhos e organizações da sociedade civil a serem convidados pela sua vinculação ao tema;

III - produção de recomendações para as políticas e programas em questão; e

IV - publicidade das conclusões.

Art. 16. As audiências públicas devem observar, no mínimo, as seguintes diretrizes:

I - divulgação ampla e prévia do documento convocatório, especificado seu objeto, metodologia e o momento de realização;

II - livre acesso aos sujeitos afetados e interessados;

III - sistematização das contribuições recebidas;

IV - publicidade, com ampla divulgação de seus resultados, e a disponibilização do conteúdo dos debates; e

V - compromisso de resposta às propostas recebidas.

Art. 17. As consultas públicas devem observar, no mínimo, as seguintes diretrizes:

I - divulgação ampla e prévia do documento convocatório, especificando seu objeto, metodologia e o momento de realização;

II - disponibilização prévia e em tempo hábil dos documentos que serão objeto da consulta em linguagem simples e objetiva, e dos estudos e do material técnico utilizado como fundamento para a proposta colocada em consulta pública e a análise de impacto regulatório, quando houver;

III - utilização da internet e de tecnologias de comunicação e informação;

IV - sistematização das contribuições recebidas;

V - publicidade de seus resultados; e

VI - compromisso de resposta às propostas recebidas.

Art. 18. Na criação de ambientes virtuais de participação social devem ser observadas, no mínimo, as seguintes diretrizes:

I - promoção da participação de forma direta da sociedade civil nos debates e decisões do governo;

II - fornecimento às pessoas com deficiência de todas as informações destinadas ao público em geral em formatos acessíveis e tecnologias apropriadas aos diferentes tipos de deficiência;

III - disponibilização de acesso aos termos de uso do ambiente no momento do cadastro;

IV - explicitação de objetivos, metodologias e produtos esperados;

V - garantia da diversidade dos sujeitos participantes;

VI - definição de estratégias de comunicação e mobilização, e disponibilização de subsídios para o diálogo;

VII - utilização de ambientes e ferramentas de redes sociais, quando for o caso;

VIII - priorização da exportação de dados em formatos abertos e legíveis por máquinas;

IX - sistematização e publicidade das contribuições recebidas;

X - utilização prioritária de softwares e licenças livres como estratégia de estímulo à participação na construção das ferramentas tecnológicas de participação social; e

XI - fomento à integração com instâncias e mecanismos presenciais, como transmissão de debates e oferta de oportunidade para participação remota.

Art. 19. Fica instituída a Mesa de Monitoramento das Demandas Sociais, instância colegiada interministerial responsável pela coordenação e encaminhamento de pautas dos movimentos sociais e pelo monitoramento de suas respostas.

§ 1º As reuniões da Mesa de Monitoramento serão convocadas pela Secretaria-Geral da Presidência da República, sendo convidados os Secretários-Executivos dos ministérios relacionados aos temas a serem debatidos na ocasião.

§ 2º Ato do Ministro de Estado Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República disporá sobre as competências específicas, o funcionamento e a criação de subgrupos da instância prevista no caput.

Art. 20. As agências reguladoras observarão, na realização de audiências e consultas públicas, o disposto neste Decreto, no que couber.

Art. 21. Compete à Casa Civil da Presidência da República decidir sobre a ampla divulgação de projeto de ato normativo de especial significado político ou social nos termos do [art. 34, caput, inciso II, do Decreto nº 4.176, de 28 de março de 2002](#).

Art. 22. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 23 de maio de 2014; 193º da Independência e 126º da República.

DILMA ROUSSEFF

*Miriam Belchior*

*Gilberto Carvalho*

*Jorge Hage Sobrinho*



### **Decreto-Lei nº 526, de 1º de Julho de 1938**

Institue o Conselho Nacional de Cultura.

O Presidente da República, usando das atribuições que lhe confere o art. 180 da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º Fica instituído, no Ministério da Educação e Saúde, como um de seus órgãos de cooperação, o Conselho Nacional de cultura.

Art. 2º O Conselho Nacional de Cultura será o órgão de coordenação de todas as atividades concernentes ao desenvolvimento cultural, realizadas pelo Ministério da Educação e Saúde ou sob o seu controle ou influência.

*Parágrafo único.* O desenvolvimento cultural abrange as seguintes atividades:

- a) a produção filosófica, científica e literária;
- b) o cultivo das artes;
- c) a conservação do patrimônio cultural (patrimônio histórico, artístico, documentário, bibliográfico, etc.)
- d) o intercâmbio intelectual;
- e) a difusão cultural entre as massas através dos diferentes processos de penetração espiritual (o livro, o rádio, o teatro, o cinema, etc.);

- f) a propaganda e a campanha em favor das causas patrióticas ou humanitárias;
- g) a educação cívica através de toda sorte de demonstrações coletivas
- h) a educação física (ginástica e esportes);
- i) a recreação individual ou coletiva.

Art. 3º Compete ao Conselho Nacional de Cultura:

- a) fazer o balanço das atividades, de caráter público ou privado, realizadas em todo o país, quanto ao desenvolvimento cultural, para o fim de delinear os tipos das instituições culturais e as diretrizes de sua ação, de modo que delas se possa tirar o máximo de proveito;  
sugerir aos poderes públicos as medidas tendentes a ampliar e
- b) aperfeiçoar os serviços por eles mantidos para a realização de quaisquer atividades culturais;  
estudar a situação das instituições culturais de caráter privado, para o
- c) fim de opinar quanto às subvenções que lhes devam ser concedidas pelo Governo Federal.

Art. 4º O Conselho Nacional de Cultura se comporá de sete membros, designados pelo Presidente da República, dentre pessoas notoriamente consagradas ao problema da cultura, devendo figurar entre eles pelo menos quatro dos diretores ou altos funcionários de repartições do Ministério da Educação e Saúde, encarregadas de qualquer modalidade de atividade cultural.

§ 1º A designação de que trata este artigo será por um ano, não sendo vedada a recondução.

§ 2º Os membros do Conselho Nacional de Cultura perceberão, por sessão a que comparecerem, a diária de cinquenta mil réis, limitado, porém, a quinhentos mil réis o máximo desta vantagem em cada mês.

Art. 5º O expediente administrativo do Conselho Nacional de Cultura ficará a

cargo de uma secretaria que será exercida por um secretário designado pelo ministro, dentre os funcionários efetivos do Ministério da Educação e Saúde.

*Parágrafo Único.* A designação de que trata este artigo deverá recair no mesmo funcionário designado para secretário do Conselho Nacional de Serviço Social.

Art. 6º As despesas decorrentes da execução desta, no corrente exercício, correrão por conta dos recursos constantes da sub-consignação n. 59 da verba 3ª do vigente orçamento do Ministério da Educação e Saúde.

Art. 7º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 8º Revogam-se nas disposições em contrário.

Rio de Janeiro, em 1 de julho de 1938, 117º da Independência e 50º da República.

GETÚLIO VARGAS

Gustavo Capanema



## **Controladoria-Geral da União**

Ouvidoria-Geral da União

### **INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 1 DA OUVIDORIA-GERAL DA UNIÃO DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, DE 05 DE NOVEMBRO DE 2014.**

O Ouvidor-Geral da União, no uso de suas atribuições, tendo em vista o disposto no art. 116, V, “a”, da Lei nº 8.112, de 11 de novembro de 1990; nos arts. 18 a 20 da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003; nos arts 4º e 9º da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999; nos arts. 30 e 31 do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967; nos arts. 16 e 17 do Decreto nº 6.932, de 11 de agosto de 2009; no art. 14 do Anexo I ao Decreto nº 8.109, de 17 de setembro de 2013; bem como no art. 13 do Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014;

Considerando a necessidade de conferir eficácia ao disposto no art. 37, §3º da Constituição Federal de 1988, que assegura aos cidadãos o direito de participar da gestão da Administração Pública;

Considerando a necessidade de reforçar, nas atividades de controle da Administração Pública, o exame da legitimidade, conforme preceitua o art. 70 da Constituição Federal de 1988;

Considerando a necessidade de promover a atuação integrada e sistêmica das Ouvidorias do Poder Executivo federal, com a finalidade de qualificar a prestação de serviços públicos e o atendimento aos cidadãos;

Considerando, ainda, que a Conferência Nacional sobre Transparência e Controle Social (1ª Consocial) aprovou proposta de criação de lei nacional,

acolhendo as expectativas apresentadas na quase totalidade dos Estados, no sentido de organizar, fortalecer e efetivar a atuação das ouvidorias brasileiras.

## R E S O L V E:

Art. 1º As ouvidorias públicas do Poder Executivo federal deverão observar as normas estabelecidas nesta Instrução.

Parágrafo único. Considera-se ouvidoria pública federal a instância de controle e participação social responsável pelo tratamento das reclamações, solicitações, denúncias, sugestões e elogios relativos às políticas e aos serviços públicos, prestados sob qualquer forma ou regime, com vistas ao aprimoramento da gestão pública.

Art. 2º A ouvidoria pública federal deverá atuar em conformidade com os princípios, dentre outros, da legalidade, impessoalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, publicidade, contraditório, solução pacífica dos conflitos e prevalência dos direitos humanos, e de acordo com as seguintes diretrizes:

- I - agir com presteza e imparcialidade;
- II - colaborar com a integração das ouvidorias;
- III - zelar pela autonomia das ouvidorias;
- IV - consolidar a participação social como método de governo; e
- V - contribuir para a efetividade das políticas e dos serviços públicos.

Art. 3º A ouvidoria pública federal deverá, no âmbito do órgão ou entidade a que se vincula:

- I - elaborar plano de trabalho anual;
- II - monitorar o cumprimento dos prazos e a qualidade das respostas;
- III - promover a conciliação e a mediação na resolução de conflitos entre a sociedade e órgãos, entidades ou agentes do Poder Executivo federal;
- IV - processar informações obtidas por meio das manifestações recebidas e das pesquisas de satisfação realizadas com a finalidade de subsidiar a avaliação dos serviços prestados, em especial no que se refere ao

cumprimento dos compromissos e dos padrões de qualidade de atendimento divulgados na Carta de Serviços ao Cidadão;

V - produzir dados, informações e relatórios sobre as atividades realizadas;

VI - promover articulação, em caráter permanente, com instâncias e mecanismos de participação social, em especial, conselhos e comissões de políticas públicas, conferências nacionais, mesas de diálogo, fóruns, audiências, consultas públicas e ambientes virtuais de participação social.

§1º Cada ouvidoria pública federal deverá remeter à Ouvidoria-Geral da União, dados e informações, de acordo com regulamentação específica.

§2º Os relatórios produzidos pelas ouvidorias públicas federais deverão ser enviados à Ouvidoria-Geral da União com periodicidade mínima semestral.

§ 3º A Ouvidoria-Geral da União deverá manter:

I - sistema informatizado que permita o recebimento e tratamento das

manifestações recebidas pelas ouvidorias do Poder Executivo federal; e

II - sítio eletrônico que promova a interação entre a sociedade e a

Administração Pública federal, bem como a divulgação de informações e

estatísticas dos serviços prestados pelas ouvidorias públicas federais.

Art. 4º Cada ouvidoria pública federal deverá, no âmbito de suas atribuições, receber, dar tratamento e responder, em linguagem cidadã, as seguintes manifestações:

I - sugestão: proposição de ideia ou formulação de proposta de aprimoramento de políticas e serviços prestados pela Administração Pública federal;

II - elogio: demonstração ou reconhecimento ou satisfação sobre o serviço oferecido ou atendimento recebido;

III - solicitação: requerimento de adoção de providência por parte da Administração;

IV - reclamação: demonstração de insatisfação relativa a serviço público; e

V - denúncia: comunicação de prática de ato ilícito cuja solução dependa da atuação de órgão de

controle interno ou externo.

Parágrafo único. Por linguagem cidadã entende-se aquela que, além de simples, clara, concisa e objetiva, considera o contexto sociocultural do interessado, de forma a facilitar a comunicação e o mútuo entendimento.

Art. 5º À sugestão recebida pela ouvidoria será oferecida resposta conclusiva dentro do prazo de 20 (vinte) dias, prorrogáveis, mediante justificativa, por mais 10 (dez).

§ 1º Recebida a sugestão, a ouvidoria deve realizar análise prévia e, se for o caso, encaminhá-la às áreas responsáveis para providências.

§ 2º Será considerada conclusiva a resposta que oferece ao interessado a análise prévia realizada, bem como as medidas requeridas às áreas internas, ou a justificativa no caso de impossibilidade de fazê-lo.

§ 3º Na impossibilidade de oferecimento de resposta conclusiva dentro do prazo estabelecido no **caput** deste dispositivo, a ouvidoria oferecerá, mensalmente, resposta intermediária, informando o interessado acerca da análise prévia e dos encaminhamentos realizados, bem como das etapas e prazos previstos para o encerramento do processamento da sugestão.

Art. 6º O elogio direcionado a agente público específico deve ser a ele encaminhado, dando-se ciência à área de gestão de pessoas para eventual registro em folha funcional.

Parágrafo único. No caso do elogio, é conclusiva a resposta que contenha informação sobre o recebimento e, se for o caso, o encaminhamento.

Art. 7º À reclamação e à solicitação recebidas pela ouvidoria, desde que descritas de modo a atender padrões mínimos de coerência, será oferecida resposta conclusiva, dentro do prazo de 20 (vinte) dias, prorrogáveis, mediante justificativa, por mais 10 (dez).

§1º No caso da reclamação ou solicitação, entende-se por conclusiva a resposta que encerra o tratamento da manifestação, oferecendo solução de mérito ou informando a impossibilidade de seu prosseguimento.

§2º Na impossibilidade de oferecimento de resposta conclusiva dentro do prazo estabelecido no **caput**, a ouvidoria deverá oferecer, mensalmente, resposta intermediária, informando o interessado acerca dos encaminhamentos realizados e das etapas e prazos previstos para o encerramento da manifestação.

Art. 8º À denúncia recebida pela ouvidoria, desde que contenha elementos mínimos de autoria e materialidade, será oferecida resposta conclusiva no prazo máximo de 20 (vinte) dias, prorrogáveis, mediante justificativa, por mais 10 (dez).

§1º No caso da denúncia, entende-se por conclusiva a resposta que contenha informação sobre encaminhamento aos órgãos competentes de controle interno ou externo e sobre os procedimentos a serem adotados.

§2º A denúncia poderá ser encerrada quando:

- I - estiver dirigida a órgão manifestamente incompetente para dar-lhe tratamento;
- II - não contenha elementos mínimos indispensáveis à sua apuração; ou
- III - seu autor descumprir os deveres de expor os fatos conforme a verdade; proceder com lealdade, urbanidade e boa-fé; não agir de modo temerário; ou prestar as informações que lhe forem solicitadas para o esclarecimento dos fatos.

§3º Cada ouvidoria pública federal deverá informar à Ouvidoria-Geral da União a existência de denúncia praticada por agente público no exercício de cargos comissionados do Grupo Direção e Assessoramento Superiores – DAS a partir do nível 4 ou equivalente.

Art. 9º Caberá representação à Ouvidoria-Geral da União no caso de descumprimento dos prazos e procedimentos previstos nesta Instrução Normativa.

Art. 10 As situações de omissão ou conflito aparente de normas serão tratadas especificamente no âmbito da Ouvidoria Geral da União.

Art. 11. Esta Instrução Normativa entra em vigor 120 (cento e vinte) dias após sua publicação.

JOSÉ EDUARDO ELIAS ROMÃO  
Ouvidor-Geral da União



## MINISTÉRIO DA CULTURA

### Gabinete do Ministro

#### PORTARIA Nº 180 DE 31 DE AGOSTO DE 2005\*

Aprova o Regulamento da Primeira Conferência Nacional de Cultura e dispõe sobre sua convocação.

O **MINISTRO DE ESTADO DA CULTURA**, no uso de suas atribuições legais e com fundamento no artigos 87, parágrafo único, incisos I e II, 215 e 216 da Constituição Federal; artigo 27, inciso VI, alínea 'a' da Lei 10.683/2003 e artigos 3º, VIII e 22 do Decreto nº 5.520, de 24 de agosto de 2005,

#### **RESOLVE:**

**Art. 1º.** Fica aprovado, na forma do Anexo e *ad referendum* do Conselho Nacional de Políticas Culturais - CNPC, o Regulamento da Primeira Conferência Nacional de Cultura.

**Parágrafo único.** Fica convocada a Primeira Conferência Nacional de Cultura para os dias 13 a 16 de dezembro de 2005, a realizar-se na cidade de Brasília – Distrito Federal.

**Art. 2º.** Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

**GILBERTO PASSOS GIL MOREIRA**

**MINISTRO DE ESTADO DA CULTURA**

**MINISTÉRIO DA CULTURA**

**Gabinete do Ministro**

## **REGULAMENTO DA 1ª CONFERÊNCIA NACIONAL DE CULTURA**

### **CAPITULO I**

#### **DOS OBJETIVOS**

Art. 1º - A 1ª Conferência Nacional de Cultura, referida no Decreto nº 5.520, de 24 de agosto de 2005 terá os seguintes objetivos:

- I. subsidiar o Conselho Nacional de Política Cultural e o Ministério da Cultura sobre a elaboração do Plano Nacional de Cultura a ser encaminhado pelo Ministro de Estado da Cultura ao Congresso Nacional;
- II. reunir pensamentos, demandas, propostas, necessidades da população brasileira, contribuindo para a realização de amplo diagnóstico da diversidade cultural do País;
- III. recomendar aos entes federativos diretrizes para subsidiar a elaboração dos respectivos Planos de Cultura;
- IV. colaborar com a implantação dos Sistemas Municipais, Estaduais, Federal e Nacional de Cultura;
- V. colaborar e incentivar a associação de municípios em torno de planos e metas comuns;
- VI. elaborar um documento de orientação para formulação de políticas, programas e projetos a ser distribuído para instituições públicas e privadas do País;
- VII. propor e fortalecer mecanismos de articulação e cooperação institucional entre os entes federativos e destes com a sociedade civil;
- VIII. fortalecer e facilitar o estabelecimento de novas redes de produtores culturais;
- IX. contribuir para a formação do Sistema Nacional de Informações Culturais;
- X. mobilizar a sociedade e os meios de comunicação para a importância da cultura para o desenvolvimento sustentável do País;
- XI. fortalecer, ampliar e diversificar o acesso da sociedade civil aos mecanismos de participação popular;

- XII.promover amplo debate sobre os signos e processos constitutivos da identidade e da diversidade cultural brasileira;
- XIII.fortalecer as instituições democráticas e o próprio conceito de democracia no Brasil;
- XIV.auxiliar os governos Federal, Estaduais, Municipais e do Distrito Federal a ampliar e consolidar os conceitos de Cultura junto aos diversos setores da sociedade;
- XV.Identificar e fortalecer a transversalidade da Cultura em relação às Políticas Públicas nos três níveis de governo;
- XVI.constituir a estratégia de implantação do Sistema Nacional de Cultura pelos Entes Federados.

## **CAPÍTULO II**

### **DA REALIZAÇÃO**

Art. 2º - A 1ª Conferência Nacional de Cultura, que será integrada por representantes democraticamente escolhidos, na forma prevista neste Regulamento, terá abrangência nacional e, conseqüentemente, suas análises, formulações e proposições deverão possuir essa dimensão.

§ 1º - A 1ª Conferência Nacional de Cultura tratará de temas de âmbito nacional com base no art.5º deste regulamento, considerando as propostas consolidadas das Conferências Estaduais, Municipais, Intermunicipais e Seminários Setoriais de Cultura.

§ 2º - Todos os delegados com direito à voz e voto presentes à 1ª Conferência Nacional da Cultura, deverão reconhecer a precedência das questões de âmbito nacional e atuar sobre elas, em caráter avaliador, formulador e propositivo.

Art. 3º - A realização da 1ª Conferência Nacional de Cultura será antecedida por etapas, denominadas conferências, nos âmbitos Municipal ou

Intermunicipal, Estadual e do Distrito Federal, e pelos Seminários Setoriais de Cultura.

§ 1º - A Conferência Municipal antecederá a Conferência Estadual obedecendo aos prazos e regulamentos dos Estados.

§ 2º - As Conferências Estadual e do Distrito Federal obedecerão aos prazos estabelecidos no art. 27.

§ 3º – Serão admitidas Conferências de Cultura realizadas por agrupamentos regionais de municípios, ou por quaisquer outras formas de associação entre os mesmos.

§ 4º - A não realização da conferência no âmbito municipal, não será impedimento para a realização da Conferência Estadual de Cultura.

§ 5º - A não realização da etapa ou conferência estadual, em todas as unidades federadas, não constituirá impedimento à realização da 1ª Conferência Nacional de Cultura na data prevista.

§ 7º - A 1ª Conferência Nacional de Cultura será realizada em Brasília, sob os auspícios do Ministério da Cultura, e as demais Conferências, em locais, períodos e recursos definidos pelos respectivos entes federados.

### **CAPÍTULO III DO TEMÁRIO**

Art. 4º – Constituirá o tema geral da 1ª Conferência Nacional de Cultura - ESTADO E SOCIEDADE CONSTRUINDO AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA - que deverá, à exceção do disposto no parágrafo 10 do artigo 70, orientar as discussões em todos os níveis e etapas.

Art. 5º - Constituirão eixos temáticos da 1ª Conferência Nacional de Cultura:

- I. Gestão Pública da Cultura;
- II. Cultura é Direito e Cidadania;
- III. Economia da Cultura;
- IV. Patrimônio Cultural;
- V. Comunicação é Cultura

#### **CAPÍTULO IV**

#### **DA ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO**

Art. 6º - A 1ª Conferência Nacional de Cultura será presidida pelo Ministro de Estado da Cultura e na sua ausência ou impedimento eventual, pelo Secretário Executivo do Ministério da Cultura.

Parágrafo único – A coordenação geral da 1ª Conferência Nacional de Cultura será exercida pelo Secretário Nacional de Articulação Institucional do Ministério da Cultura.

Art. 7º - A 1ª Conferência Nacional de Cultura possuirá as seguintes modalidades:

- I. Seminários Setoriais de Cultura para Instituições e Movimentos da Sociedade Civil;
- II. Conferências Municipais ou Intermunicipais de Cultura;
- III. Conferências Estaduais e do Distrito Federal de Cultura;
- IV. Plenária Nacional;
- V. Conferência Virtual.

§ 1º - Os Seminários Setoriais de Cultura serão organizados pelo Ministério da Cultura, com o apoio dos entes federados e entidades não governamentais.

§ 2º - Os Seminários Setoriais de Cultura serão realizados em cada uma das macroregiões brasileiras.

§ 3º - Os Seminários Setoriais de Cultura reunirão instituições e movimentos da sociedade civil, de acordo com os respectivos setores de atuação no campo da cultura, buscando abranger todos que possuírem atuação local, estadual ou nacional.

§ 4º – Para a inscrição nos Seminários Setoriais de Cultura, as entidades referidas no parágrafo anterior deverão comprovar suas existências através de documentos legais.

§ 5º – Os movimentos da sociedade civil, referidos no § 4º, para inscrever-se nos Seminários Setoriais de Cultura, deverão comprovar suas existências por meio de documentos que demonstrem sua atuação ou seu reconhecimento na comunidade, tais como notícias de jornais, certificados de participação em eventos, dentre outros.

§ 6º - Os Seminários Setoriais de Cultura elegerão delegados para a 1ª Conferência Nacional de Cultura conforme estabelece o art. 19, com quorum mínimo de 50 participantes.

§ 7º - Os Seminários Setoriais de Cultura realizar-se-ão até o dia 27 de novembro de 2005.

§8º - As Conferências Intermunicipais referidas no inciso II serão realizadas por agrupamento regional de municípios conforme estabelece o § 3º do art 3º, e seguem os mesmos critérios das conferências municipais

§9º - As Conferências referidas nos incisos II e III são de responsabilidade dos entes federativos correspondentes.

§10 – Constituir-se-ão como habilitadas à 1ª Conferência Nacional de Cultura, somente as conferências referidas nos incisos II e III, em que os Municípios ou agrupamento de municípios e Estados, compreendido o Distrito Federal, tenham assinado com a União, por intermédio do Ministério da Cultura,

protocolo de intenções que visa ao desenvolvimento de condições institucionais para implantação do Sistema Nacional de Cultura;

§11 - O prazo para assinatura dos protocolos de intenções referidos no parágrafo anterior encerrará, respectivamente, nos dias de realização das conferências estaduais ou municipais dos entes signatários, considerando-se a data aposta no documento.

§ 12 - A Conferência Virtual será disponibilizada em Portal próprio pelo Ministério da Cultura no primeiro semestre de 2006.

§ 13 - A Conferência Virtual terá caráter consultivo, com vistas ao debate e proposições finais relacionadas a documento-base do Ministério da Cultura, preliminar à redação final do Projeto de Lei do Plano Nacional de Cultura.

Art. 8º - Para a organização e desenvolvimento de suas atividades, a 1ª Conferência Nacional de Cultura contará com uma Comissão Organizadora Nacional e um Grupo Executivo Nacional.

Art. 9º - A Comissão Organizadora Nacional será composta por 44 (quarenta e quatro) membros, dentre os representantes do Ministério da Cultura, indicados pelo Ministro de Estado da Cultura, e membros de Instituições convidadas, conforme anexo I.

Parágrafo único - A Coordenação Geral da Comissão Organizadora Nacional será exercida pelo Secretário Nacional de Articulação Institucional do Ministério da Cultura.

Art. 10 - O Grupo Executivo Nacional será composto por 05 (cinco) membros dentre os representantes do Ministério da Cultura, conforme anexo I.

Art. 11 - Compete à Comissão Organizadora Nacional:

I - coordenar, supervisionar, e promover a realização da 1ª. Conferência Nacional de Cultura e dos cinco Seminários Setoriais de Cultura, definindo

data, local e metodologia aplicados, atendendo aos aspectos técnicos, políticos e administrativos;

II - aprovar a proposta de programação da 1ª Conferência Nacional de Cultura elaborada pelo Grupo Executivo Nacional;

III - reunir e consolidar os Eixos Temáticos a serem debatidos nas diferentes modalidades e níveis da 1ª Conferência Nacional de Cultura;

IV - assegurar a lisura e a veracidade de todos os procedimentos;

V - atuar junto ao Grupo Executivo Nacional, formulando, discutindo e propondo as iniciativas referentes à organização da 1ª Conferência Nacional de Cultura;

VI. mobilizar os parceiros e filiados, de suas entidades e órgãos membros, no âmbito de sua atuação nos Estados, para preparação e participação nas Conferências locais e estaduais;

VII. orientar o trabalho das Comissões Organizadoras nos Estados, Distrito Federal e Municípios;

VIII. acompanhar o processo de sistematização das diretrizes da Conferência Nacional de Cultura;

IX. deliberar sobre os demais casos, omissos ou conflitantes, deste Regulamento.

Art. 12 – Ao Grupo Executivo Nacional compete:

I. elaborar a proposta de programação da 1ª Conferência Nacional de Cultura a ser aprovada pela Comissão Organizadora Nacional;

II. elaborar o calendário e a pauta de reuniões da Comissão Organizadora Nacional;

III. dar cumprimento às deliberações da Comissão Organizadora Nacional;

IV. encaminhar a execução das resoluções da Comissão Organizadora Nacional.

V. acompanhar as Conferências Estaduais de Cultura, do Distrito Federal, e dos Municípios.

VI. estimular, apoiar e acompanhar as Conferências Municipais e Estaduais nos seus aspectos preparatórios à 1ª Conferência Nacional de Cultura;

- VII.validar os Seminários Setoriais de Cultura, as Conferências Estaduais de Cultura e do Distrito Federal, conforme as diretrizes estabelecidas neste Regulamento;
- VIII.validar as Conferências Municipais e Intermunicipais, nos casos onde os Estados não realizarem as suas Conferências, conforme as diretrizes estabelecidas neste Regulamento;
- IX.receber e sistematizar os Relatórios das Conferências Estaduais, do Distrito Federal e dos Seminários Setoriais de Cultura;
- X. receber e sistematizar os Relatórios das Conferências Municipais e Intermunicipais, nos casos em que os Estados não realizarem suas Conferências;
- XI.coordenar a divulgação da 1ª Conferência Nacional de Cultura;
- XII.participar da elaboração do documento sobre o temário central, do relatório final e anais da 1ª Conferência Nacional de Cultura;
- XIII.dar conhecimento ao Congresso Nacional, visando informá-lo do andamento da organização da 1ª Conferência Nacional de Cultura, bem como dos resultados.

Art. 13. Serão entregues ao Grupo Executivo Nacional, os relatórios das etapas ou conferências anteriores, referidas no art. 3º deste regulamento, para que possam ser consolidados e sirvam de subsídio à 1ª Conferência Nacional de Cultura.

§1º. Para as etapas municipais e intermunicipais, os relatórios deverão ser encaminhados, conforme estabelece o caput desse artigo, no prazo máximo de 10 (dez) dias, após o término de cada conferência.

§2º. Para as etapas municipais e intermunicipais, nos locais onde não houver a Conferência Estadual, os relatórios deverão ser encaminhados, conforme estabelece o caput desse artigo, no prazo máximo de 10 (dez) dias, após o término de cada conferência.

§3º. Para as etapas estaduais, os relatórios deverão ser encaminhados, no prazo máximo de 5 (cinco) dias, após o término de cada conferência.

§4º. Os relatórios encaminhados, após os prazos estabelecidos nos parágrafos anteriores, não serão considerados no documento consolidado para a 1ª Conferência Nacional de Cultura.

§5º. Os resultados e relatórios das conferências Municipais ou Intermunicipais, bem como a relação de delegados para a 1ª Conferência Nacional de Cultura, deverão ser remetidos ao Grupo Executivo Nacional, em formulário próprio a ser distribuído pelo Ministério da Cultura, obedecendo-se aos prazos estipulados nos §1º e §2º deste artigo.

Art. 14. O Ministério da Cultura, em conjunto com o Grupo Executivo Nacional, se responsabilizará pela elaboração do documento sobre o tema geral e eixos temáticos e textos de apoio que subsidiarão as discussões da 1ª Conferência Nacional de Cultura.

Art.15. O Ministério da Cultura, em conjunto com o Grupo Executivo Nacional, sistematizará o Relatório Final e os anais da 1ª Conferência Nacional de Cultura submetendo-o ao Plenário do Conselho Nacional de Política Cultural, assim como promoverá a sua publicação e divulgação.

Parágrafo único. O Relatório Final da 1ª Conferência Nacional de Cultura será encaminhado pelo Ministério da Cultura aos titulares dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

## **CAPÍTULO V**

### **DOS DELEGADOS**

Art. 16 - Serão delegados à 1ª Conferência Nacional de Cultura:

I. O Plenário e os Colegiados Setoriais do Conselho Nacional de Política Cultural;

II. Os eleitos nas Conferências Estaduais, conforme art. 18 deste regulamento;  
III. Os eleitos nos Seminários Setoriais de Cultura, conforme art. 19 deste regulamento.

IV. Os eleitos nas Conferências Municipais e Intermunicipais, nos locais onde não forem realizadas as Conferências Estaduais de Cultura, conforme art. 20 deste regulamento;

Parágrafo único – Para cada delegado titular eleito haverá um suplente correspondente, que será credenciado na ausência do titular.

Art. 17 - A representação dos diversos segmentos na 1ª Conferência Nacional de Cultura, em todas as suas etapas, deverá possuir a seguinte composição:

- I. Poder público;
- II. Sociedade civil e movimentos artísticos.

Art. 18. As Conferências Estaduais elegerão delegados representantes da Sociedade Civil para a Plenária da 1ª Conferência Nacional de Cultura, conforme estabelece o anexo II, com o máximo de 30 (trinta) delegados, por conferência.

§1º. As Conferências Estaduais elegerão representantes dos entes governamentais, conforme estabelece o anexo II, com o máximo de 6 (seis) delegados.

§2º. Para promover o equilíbrio entre os entes, é recomendável que seja eleito pelo menos um delegado por mesorregião em conformidade à classificação utilizada pelo IBGE.

Art. 19. Os Seminários Setoriais de Cultura elegerão delegados, representantes da Sociedade Civil, para a Plenária da 1ª Conferência Nacional de Cultura na proporção de 01(um) para cada 05(cinco) participantes inscritos, observado o máximo de 50 (cinquenta) delegados por seminário setorial.

Parágrafo único. Os Seminários Setoriais de Cultura indicarão representantes governamentais para a Plenária da 1ª Conferência Nacional de Cultura, dentre os inscritos de Instituições Governamentais, na proporção de 20% (vinte por cento) dos delegados eleitos da sociedade civil.

Art. 20. As Conferências Municipais e Intermunicipais de Cultura, nos locais onde não forem realizadas as Conferências Estaduais, elegerão delegados para a Plenária Nacional da 1ª Conferência Nacional de Cultura, conforme estabelece o anexo II.

§1º - Para os casos mencionados no caput deste artigo, o somatório de delegados não poderá ultrapassar ao número de 30 (trinta).

§2º - Caso o somatório de delegados ultrapasse a 30 (trinta), o Ministério da Cultura promoverá encontro entre os eleitos para que, por consenso ou voto direto e livre, sejam escolhidos os representantes a que o Estado terá direito na Plenária Nacional da 1ª Conferência Nacional de Cultura;

§3º - A promoção do encontro entre os delegados, referido no caput deste artigo, será de responsabilidade do Ministério da Cultura.

§4º - O deslocamento dos delegados até o local do encontro será de responsabilidade dos municípios envolvidos.

§5º. As Conferências Municipais e Intermunicipais de Cultura, nos Estados que realizarem Conferência Estadual, indicarão representantes governamentais conforme estabelece o anexo II., com o máximo de 06 (seis) delegados.

§6º - As Conferências Municipais e Intermunicipais de Cultura, nos Estados que não realizarem Conferência Estadual, indicarão representantes governamentais conforme estabelece o anexo II.

Art. 21. A representação do Poder Público na 1ª Conferência Nacional de Cultura, em todas as etapas, será na proporção de 01(um) para cada 04 (quatro) participantes inscritos da sociedade civil e movimentos artísticos.

## **CAPÍTULO VI**

### **DOS RECURSOS FINANCEIROS**

Art. 22. As despesas com a organização geral para a realização da Plenária da 1ª Conferência Nacional de Cultura, em Brasília, no período de 13 a 16 de dezembro de 2005, correrão por conta de recursos orçamentários próprios do Ministério da Cultura.

## **CAPÍTULO VII**

### **DAS CONFERÊNCIAS ESTADUAIS E MUNICIPAIS E INTERMUNICIPAIS**

#### **Das Conferências Estaduais e do Distrito Federal**

Art 23. A realização da Conferência Estadual de Cultura e do Distrito Federal é fator indispensável para a participação de delegados estaduais e distritais na Plenária da 1ª Conferência Nacional de Cultura.

Art 24 - O Executivo Estadual e do Distrito Federal envolvido terá até o dia 31 de outubro de 2005 a prerrogativa de convocar a Conferência Estadual e do Distrito Federal, por meio de ato publicado em Diário Oficial do Estado e do Distrito Federal, obedecendo as diretrizes estabelecidas neste regulamento.

Art 25 - As Conferências Estaduais e do Distrito Federal deverão acontecer a partir da data de assinatura do Protocolo de Intenções com a União, por intermédio do Ministério da Cultura, até o dia 30 de novembro de 2005.

Art 26 –As Conferências Estaduais e do Distrito Federal serão coordenadas por comissões organizadoras próprias, com a participação do poder público estadual ou do Distrito Federal e entidades não governamentais, e deverão ter, pelo menos, as seguintes atribuições:

- I. definir regulamento contendo os critérios de participação e eleição de delegados, nas etapas e modalidades respectivas, respeitadas as diretrizes e as definições deste regulamento.
- II. definir data, local, temário e pauta da Conferência Estadual e do Distrito Federal respeitadas as datas e definições deste Regulamento;
- III. validar as Conferências Municipais, conforme as diretrizes estabelecidas neste e no Regulamento Estadual;
- IV. sistematizar os Relatórios das Conferências Municipais;
- V. enviar à Comissão Organizadora Nacional o Relatório Final da Conferência Estadual e do Distrito Federal, bem como a inscrição dos delegados eleitos, obedecendo aos prazos e critérios estabelecidos neste Regulamento.

§1º - A Comissão Organizadora Estadual e do Distrito Federal enviará as informações dos incisos I e II. deste artigo à Comissão Organizadora Nacional até o dia 31 de outubro de 2005, a fim de validá-la;

§2º - O Estado que vier a aderir ao Sistema Nacional de Cultura ou que convocar a Conferência Estadual, posteriormente aos seus municípios, convalidará as conferências municipais ou intermunicipais, realizadas antes da publicação do respectivo regulamento.

Art. 27 - Os eixos temáticos das Conferências Estaduais e do Distrito Federal deverão contemplar o temário nacional, sem prejuízo das questões municipais e estaduais.

Art. 28 - Cada Estado e o Distrito Federal terá direito ao máximo de 30 (trinta) delegados – representantes da Sociedade Civil – e 6 (seis) delegados – representantes governamentais - para a conferência nacional, conforme estabelece o art. 18 deste Regulamento.

Art. 29 – Para que a conferência estadual e do Distrito Federal seja válida para a 1ª Conferência Nacional de Cultura, é necessário obter quorum mínimo de 100 (cem) delegados, representantes da Sociedade Civil e da área

governamental, oriundos da conferência municipal, intermunicipal e outras modalidades estabelecidas em regulamento próprio.

Parágrafo único. Com o objetivo de uniformizar as metodologias e critérios relativos às eleições de delegados, nas conferências municipal ou intermunicipal, para a conferência estadual, é recomendável que seja adotado o que estabelece o anexo II.

Art 30 - Os resultados e relatórios das Conferências Estaduais e do Distrito Federal, bem como a relação de delegados para a 1ª Conferência Nacional de Cultura, deverão ser remetidos ao Grupo Executivo Nacional, em formulário próprio a ser distribuído pelo Ministério da Cultura, obedecendo-se aos prazos máximos estabelecidos no art. 13 deste Regulamento.

Art 31 - Os casos omissos e conflitantes deverão ser decididos pela Comissão Organizadora Estadual, cabendo recurso à Comissão Organizadora Nacional.

Art. 32 - Será de responsabilidade dos Governos Estaduais e do Distrito Federal as despesas com a realização da etapa estadual, bem como o deslocamento de delegados até o local de realização da 1ª Conferência Nacional de Cultura.

## **SEÇÃO II**

### **Das Conferências Municipais e Intermunicipais**

Art 33 - As Conferências Municipais poderão ser realizadas em nível municipal ou intermunicipal.

§1º - O nível de agrupamento entre municípios para a realização das Conferências Municipais ficará a cargo dos municípios envolvidos.

§2º - O Executivo Municipal envolvido terá a prerrogativa de convocar a Conferência Municipal até a data prevista no respectivo Regulamento Estadual, por meio de ato próprio publicado em Diário Oficial;

§3º - O executivo municipal da cidade sede da Conferência Intermunicipal, com o consentimento dos Municípios envolvidos, publicará Decreto de convocação e regulamentação da referida conferência, no Diário Oficial próprio ou no Diário Oficial do Estado, comprometendo-se os demais municípios envolvidos a dar ampla divulgação em jornal de grande circulação local.

§4º - A convocação da Conferência Municipal ou Intermunicipal e a publicidade oficial que se der à mesma deverá explicitar sua condição de “etapa integrante da 1ª Conferência Nacional de Cultura – 1ª CNC;

Art. 34 - O prazo para assinatura dos protocolos de intenções dos municípios envolvidos nas Conferências Municipais e Intermunicipais encerrará nos dias de realização das respectivas conferências, considerando-se a data aposta no documento.

§1º – As Conferências Municipais ou Intermunicipais deverão acontecer a partir da data de assinatura do Protocolo de Intenções com a União por intermédio do Ministério da Cultura até o período a ser definido em regulamento estadual.

§2º - Nos Municípios em que o Estado não realizar a adesão ao Sistema Nacional de Cultura por intermédio dos protocolos de intenções, consideram-se como prazos para convocação e realização de suas conferências o que estabelecem os artigos 24 e 25, respectivamente;

Art. 35 – Para que a Conferência Municipal ou Intermunicipal tenha validade para a Conferência Estadual é necessário atingir quorum mínimo de 50 (cinquenta) participantes.

Art. 36 – Para que a Conferência Municipal ou Intermunicipal tenha validade para a Conferência Nacional, nos Estados que não realizarem a respectiva

conferência, é necessário atingir quorum mínimo de 50 (cinquenta) participantes.

Art 37 - Cabe à Comissão Organizadora Municipal:

- I. definir Regulamento Municipal ou Intermunicipal, contendo critérios de participação na conferência Municipal, da sociedade civil, respeitadas as definições deste regulamento e do regulamento estadual;
- II. definir data, local, temário e pauta da Conferência, respeitadas as datas e definições deste Regulamento e do Regulamento Estadual;
- III. organizar a Conferência Municipal ou Intermunicipal

§1º - A Comissão Organizadora Municipal ou Intermunicipal deverá enviar as informações referentes aos itens I e II. deste artigo à Comissão Organizadora Estadual, no máximo, até 10 dias após a convocação da referida Conferência, a fim de validá-la.

§ 2º - A Comissão Organizadora Municipal ou Intermunicipal deverá enviar as mesmas informações para a Comissão Organizadora Nacional para registro.

§ 3º - Os Eixos Temáticos da Conferência Municipal ou Intermunicipal deverá contemplar o temário nacional, sem prejuízo das questões municipais e estaduais.

§ 4º – A Comissão Organizadora Municipal deverá enviar o Relatório Final à Comissão Organizadora Estadual, bem como as inscrições dos delegados à Conferência Estadual, obedecendo aos prazos e critérios estabelecidos neste Regulamento e no Regulamento Estadual, e em formulário próprio, conforme modelo definido pelo Grupo Executivo Nacional da 1ª Conferência Nacional de Cultura.

Art. 38 - Nos Estados onde não forem realizadas conferências estaduais, os resultados das conferências municipais ou intermunicipais deverão ser remetidos ao Grupo Executivo Nacional conforme estabelece o §4º do art. 13 em formulário próprio a ser distribuído pelo Ministério da Cultura.

Art. 39 - Será de responsabilidade dos executivos envolvidos nas Conferências Municipais e Intermunicipais, as despesas com a realização da etapa municipal ou intermunicipal, bem como o deslocamento de delegados até o local de realização da etapa seguinte.

Art 40 - Os casos omissos e conflitantes deverão ser decididos pela Comissão Organizadora Municipal, cabendo recurso à Comissão Organizadora Estadual.



**MINISTÉRIO DA CULTURA  
GABINETE DA MINISTRA**

**PORTARIA Nº 33, DE 16 DE ABRIL DE 2013**

**DOU de 17/04/2013 (nº 73, Seção 1, pág. 7)**

Convoca a 3ª Conferência Nacional de Cultura e homologa o seu Regimento Interno.

A MINISTRA DE ESTADO DA CULTURA, no uso de suas atribuições legais e com fundamento nos incisos I e II do parágrafo único do artigo 87; nos artigos 215 e 216 da Constituição Federal; na alínea "a" do inciso VI do artigo 27 da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003; no inciso VIII do artigo 3º e inciso X do artigo 7º do Decreto nº 5.520, de 24 de agosto de 2005, resolve:

Art. 1º - Convocar a 3ª Conferência Nacional de Cultura - 3ª CNC, sob a coordenação da Secretaria de Articulação Institucional deste Ministério.

Parágrafo único - A etapa nacional da 3ª CNC será realizada no período de 26 a 29 de novembro de 2013, na cidade de Brasília - Distrito Federal.

Art. 2º - Homologar o Regimento Interno da 3ª Conferência Nacional de Cultura, aprovado pelo Conselho Nacional de Política Cultural - CNPC, na forma dos Anexos I a III.

Art. 3º - A 3ª CNC terá como tema geral: "Uma Política de Estado para a Cultura: Desafios do Sistema Nacional de Cultura".

Art. 4º - Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

MARTA SUPLICY

## ANEXO I

### REGIMENTO INTERNO DA 3ª CONFERÊNCIA NACIONAL DE CULTURA

#### CAPÍTULO I

#### DOS OBJETIVOS

Art. 1º - A 3ª Conferência Nacional de Cultura terá os seguintes objetivos:

- I - Propor estratégias de aprimoramento da articulação e cooperação institucional entre os entes federativos e destes com a sociedade civil, povos indígenas e povos e comunidades tradicionais que dinamizem os sistemas de participação e controle social na gestão das políticas públicas de cultura para implementação e consolidação dos Sistemas Nacional, Estaduais/Distrito Federal, Municipais e Setoriais de Cultura, envolvendo os respectivos componentes;
- II - Avaliar a execução das Metas do Plano Nacional de Cultura a partir do monitoramento do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais;
- III - Debater experiências de elaboração, implementação e monitoramento de Planos Municipais, Estaduais/Distrito Federal, Regionais e Setoriais de Cultura e socializar metodologias e conhecimentos;
- IV - Discutir a cultura brasileira nos seus aspectos de identidade, da memória, da produção simbólica, da gestão, da sua proteção e salvaguarda, da participação social e da plena cidadania;
- V - Propor estratégias para o reconhecimento e o fortalecimento da cultura como um dos fatores determinantes do desenvolvimento sustentável;
- VI - Promover o debate, intercâmbio e compartilhamento de conhecimentos, linguagens e práticas, valorizando o fomento, a formação, a criação, a divulgação e preservação da diversidade das expressões e o pluralismo das opiniões;
- VII - Propor estratégias para proporcionar aos fazedores de cultura o acesso aos meios de produção, assim como propor estratégias para universalizar o

acesso dos brasileiros à produção e à fruição dos bens, serviços e espaços culturais;

VIII - Fortalecer e facilitar a formação e o funcionamento de fóruns e redes em prol da Cultura;

IX - Contribuir para a integração das políticas públicas que apresentam interface com a cultura; e

X - Avaliar os resultados obtidos a partir da 2ª Conferência Nacional de Cultura.

## CAPÍTULO II DO TEMÁRIO

Art. 2º - O tema geral da 3ª Conferência Nacional de Cultura será "UMA POLÍTICA DE ESTADO PARA A CULTURA: DESAFIOS DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA", na organização da gestão e no desenvolvimento da cultura brasileira.

§ 1º - O tema tem como referência central a Emenda Constitucional nº 71, promulgada pelo Congresso Nacional em 29 de novembro de 2012, que acrescentou o Art. 216-A à Constituição Federal:

"Art. 216-A - O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui 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.

§ 1º - O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios:

I - diversidade das expressões culturais;

II - universalização do acesso aos bens e serviços culturais;

III - fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais;

IV - cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural;

V - integração e interação na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas;

VI - complementaridade nos papéis dos agentes culturais;

VII - transversalidade das políticas culturais;

VIII - autonomia dos entes federados e das instituições da sociedade civil;

IX - transparência e compartilhamento das informações;

X - democratização dos processos decisórios com participação e controle social;

XI - descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações;

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

§ 2º - Constitui a estrutura do Sistema Nacional de Cultura, nas respectivas esferas da federação:

I - órgãos gestores da cultura;

II - conselhos de política cultural;

III - conferências de cultura;

IV - comissões intergestores;

V - planos de cultura;

VI - sistemas de financiamento à cultura;

VII - sistemas de informações e indicadores culturais;

VIII - programas de formação na área da cultura; e IX - sistemas setoriais de cultura.

§ 3º - Lei federal disporá sobre a regulamentação do Sistema Nacional de Cultura, bem como de sua articulação com os demais sistemas nacionais ou políticas setoriais de governo.

§ 4º - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão seus respectivos sistemas de cultura em leis próprias".

§ 2º - O tema deverá ser desenvolvido de modo a articular e integrar as políticas de cultura e suas diretrizes em todos os âmbitos da federação de maneira transversal, de forma a orientar as discussões em todas as etapas.

§ 3º - O temário será subsidiado por textos-base, elaborados a partir de eixos e sub-eixos temáticos, que serão consolidados após avaliação, formulação e proposições previamente apresentadas nas etapas que antecedem a etapa nacional, de acordo com o art. 5º deste Regimento.

Art. 3º - Observados os princípios e objetivos do Plano Nacional de Cultura, definidos na Lei Federal nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010, os temas da 3ª Conferência Nacional de Cultura estarão alinhados com as diretrizes e metas do PNC e constituirão os seguintes eixos e sub-eixos temáticos:

I - IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA - Foco: Impactos da Emenda Constitucional do SNC na organização da gestão cultural e na participação social nos três níveis de governo (União, Estados/Distrito Federal e Municípios).

1 - Marcos Legais, Participação e Controle Social e Funcionamento dos Sistemas Municipais, Estaduais/Distrito Federal e Setoriais de Cultura, de acordo com os Princípios Constitucionais do SNC;

2 - Qualificação da Gestão Cultural: Desenvolvimento e Implementação de Planos Territoriais e Setoriais de Cultura e Formação de Gestores, Governamentais e Não Governamentais, e Conselheiros de Cultura;

3 - Fortalecimento e Operacionalização dos Sistemas de Financiamento Público da Cultura: Orçamentos Públicos, Fundos de Cultura e Incentivos Fiscais;

4 - Sistemas de Informação Cultural e Governança Colaborativa.

II - PRODUÇÃO SIMBÓLICA E DIVERSIDADE CULTURAL - Foco: O fortalecimento da produção artística e de bens simbólicos e da proteção e promoção da diversidade das expressões culturais, com atenção para a diversidade étnica e racial.

1 - Criação, Produção, preservação, intercâmbio e circulação de Bens Artísticos e Culturais;

2 - Educação e Formação Artística e Cultural;

3 - Democratização da Comunicação e Cultura Digital;

4 - Valorização do Patrimônio Cultural e Proteção aos Conhecimentos dos Povos e Comunidades Tradicionais.

III - CIDADANIA E DIREITOS CULTURAIS - Foco: Garantia do pleno exercício dos direitos culturais e consolidação da cidadania, com atenção para a diversidade étnica e racial.

1 - Democratização e Ampliação do Acesso à Cultura e Descentralização da Rede de Equipamentos, Serviços e Espaços Culturais, em conformidade com as convenções e acordos internacionais;

2 - Diversidade Cultural, Acessibilidade e Tecnologias Sociais;

3 - Valorização e Fomento das Iniciativas Culturais Locais e Articulação em Rede;

4 - Formação para a Diversidade, Proteção e Salvaguarda do Direito à Memória e Identidades.

IV - CULTURA E DESENVOLVIMENTO - Foco: Economia criativa como uma estratégia de desenvolvimento sustentável.

1 - Institucionalização de Territórios Criativos e Valorização do Patrimônio Cultural em Destinos Turísticos Brasileiros para o Desenvolvimento Local e Regional;

2 - Qualificação em Gestão, Fomento Financeiro e Promoção de Bens e Serviços Criativos Nacionais no Brasil e no Exterior;

3 - Fomento à Criação/Produção, Difusão/Distribuição/Comercialização e Consumo/Fruição de Bens e Serviços Criativos, tendo como base as Dimensões (Econômica, Social, Ambiental e Cultural) da Sustentabilidade;

4 - Direitos Autorais e Conexos, Aperfeiçoamento dos Marcos Legais Existentes e Criação de Arcabouço Legal para a Dinamização da Economia Criativa Brasileira.

### CAPÍTULO III DA REALIZAÇÃO

Art. 4º - A 3ª Conferência Nacional de Cultura, que será integrada por representantes democraticamente escolhidos, na forma prevista neste Regimento Interno, terá abrangência nacional e sua Plenária será realizada em Brasília, de 26 a 29 de novembro de 2013.

Art. 5º - A realização da 3ª Conferência Nacional de Cultura será antecedida por etapas, denominadas Conferências nos âmbitos Municipal e/ou Intermunicipal, Regional ou Territorial, Estadual e do Distrito Federal.

Art. 6º - As etapas antecedentes da 3ª Conferência Nacional de Cultura serão realizadas nos seguintes períodos:

- I - Etapa Municipal ou Intermunicipal, até o dia 14 de julho de 2013;
- II - Etapa Regional ou Territorial, até o dia 1 de setembro de 2013; e
- III - Etapa Estadual e Distrital até o dia 15 de setembro de 2013.

§ 1º - A não realização das etapas nos âmbitos municipal ou intermunicipal, em uma ou mais unidades federadas, não constituirá impedimento à realização da 3ª Conferência Nacional de Cultura na data prevista, e a não realização de convocatória para realização da etapa estadual será suprida de acordo com o disposto no art. 19.

§ 2º - Para os estados com 300 ou mais municípios, que realizarem conferências regionais ou territoriais referidas no inciso II, poderão realizá-las até o dia 15 de setembro de 2013 e as conferências estaduais até o dia 29 de setembro de 2013.

#### CAPÍTULO IV DA ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO

Art. 7º - A 3ª Conferência Nacional de Cultura será presidida pelo Ministro de Estado da Cultura e na sua ausência ou impedimento eventual pelo Secretário Executivo ou, na ausência deste, pelo Secretário de Articulação Institucional do Ministério da Cultura.

Parágrafo único - A Coordenação Geral da 3ª Conferência Nacional de Cultura será exercida pelo titular da Secretaria de Articulação Institucional do Ministério da Cultura.

Art. 8º - A 3ª Conferência Nacional de Cultura será composta por:

- I - Conferências Municipais ou Intermunicipais;
- II - Conferências Regionais ou Territoriais;
- III - Conferências Estaduais e do Distrito Federal;
- IV - Conferências Livres;
- V - Conferência Virtual; e
- VI - Plenária Nacional.

§ 1º - As Conferências referidas no inciso I são de responsabilidade dos Municípios e as referidas nos incisos II e III de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal e terão caráter mobilizador, propositivo e eletivo.

§ 2º - As Conferências Intermunicipais referidas no inciso I serão realizadas por agrupamento regional de municípios e seguem os mesmos critérios das Conferências Municipais;

§ 3º - As Conferências Municipais e/ou Intermunicipais poderão ser antecedidas por pré-conferências de caráter mobilizador, propositivo e eletivo, que seguirão os critérios e proporcionalidade indicados no anexo III deste Regimento.

§ 4º - As Conferências Regionais ou Territoriais referidas no inciso II serão opcionais e realizadas pelos estados que entendam ser necessário ter uma etapa anterior à Conferência Estadual reunindo os delegados eleitos nas Conferências Municipais ou Intermunicipais de cada região do estado, em especial, naqueles que têm um grande número de municípios e, conseqüentemente, seguindo os critérios gerais, teriam um número muito elevado de delegados na Conferência Estadual;

§ 5º - A Plenária Nacional terá caráter propositivo e deliberativo e será realizada sob os auspícios do Ministério da Cultura em conformidade com o disposto nos arts. 4º e 7º .

§ 6º - As Conferências Livres poderão ser promovidas e organizadas pelos mais variados âmbitos da sociedade civil e do poder público e ficarão sob a responsabilidade dos segmentos e entidades que as convocarem. Terão caráter mobilizador, não elegerão delegados, mas poderão contribuir com proposições à 3ª Conferência Nacional de Cultura.

§ 7º - A Conferência Virtual será disponibilizada em Portal próprio pelo Ministério da Cultura e terá caráter consultivo, com vistas ao debate e às proposições relacionadas ao temário da 3ª Conferência Nacional de Cultura.

Art. 9º - Para a organização e desenvolvimento de suas atividades, a 3ª Conferência Nacional de Cultura contará com a Comissão Organizadora Nacional e o Comitê Executivo Nacional.

Art. 10 - A Comissão Organizadora Nacional será composta por 86 (oitenta e seis) membros, dentre os representantes do Ministério da Cultura, indicados pelo Ministro de Estado da Cultura, representantes da sociedade civil e membros de Instituições convidadas, conforme anexo II.

§ 1º - A Comissão Organizadora Nacional será presidida pelo Ministro de Estado da Cultura e na sua ausência ou impedimento eventual pelo Secretário Executivo ou, na ausência deste, pelo Secretário de Articulação Institucional do Ministério da Cultura.

§ 2º - A Coordenação Geral da Comissão Organizadora Nacional será exercida pelo titular da Secretaria de Articulação Institucional do Ministério da Cultura.

§ 3º - As reuniões da Comissão Organizadora Nacional serão instaladas com a presença de um terço dos seus membros e as deliberações serão tomadas por maioria simples de votos.

Art. 11 - O Comitê Executivo Nacional será composto por 19 (dezenove) membros dentre os representantes do Ministério da Cultura e suas Vinculadas, do CNPC, da Secretaria Geral da Presidência da República e dos Fóruns de Secretários Estaduais e Municipais de Cultura, conforme anexo II.

§ 1º - A Coordenação Geral do Comitê Executivo Nacional será exercida pelo titular da Secretaria de Articulação Institucional do Ministério da Cultura.

§ 2º - As reuniões do Comitê Executivo Nacional serão instaladas com a presença da maioria dos seus membros e as deliberações serão tomadas por maioria simples de votos.

Art. 12 - Compete à Comissão Organizadora Nacional:

- I - coordenar, supervisionar e promover a realização da 3ª Conferência Nacional de Cultura;
- II - aprovar a proposta de programação da 3ª Conferência Nacional de Cultura elaborada pelo Comitê Executivo Nacional;
- III - assegurar a lisura e a veracidade de todos os atos e procedimentos relacionados à realização da 3ª Conferência Nacional de Cultura;
- IV - atuar junto ao Comitê Executivo Nacional, formulando, discutindo e propondo as iniciativas referentes à organização da 3ª Conferência Nacional de Cultura;
- V - mobilizar parceiros e entidades, no âmbito de sua atuação nos Estados, para preparação e participação nas Conferências Municipais, Intermunicipais, Regionais, Territoriais, Estaduais e do Distrito Federal;
- VI - acompanhar o processo de sistematização das diretrizes e proposições da 3ª Conferência Nacional de Cultura;
- VII - definir os critérios para a escolha dos convidados e observadores para participação na etapa nacional da 3ª Conferência Nacional; e
- VIII - deliberar sobre os demais casos, omissos ou conflitantes, deste Regimento.

Art. 13 - Ao Comitê Executivo Nacional compete:

- I - definir metodologia e elaborar a proposta de programação da 3ª Conferência Nacional de Cultura a ser aprovada pela Comissão Organizadora Nacional;
- II - elaborar o calendário e a pauta de reuniões da Comissão Organizadora Nacional;
- III - dar cumprimento às deliberações da Comissão Organizadora Nacional;
- IV - apoiar e acompanhar a realização das Conferências Municipais, Intermunicipais, Regionais e Estaduais de Cultura;
- V - orientar o trabalho das Comissões Organizadoras nos Estados, Distrito Federal e Municípios;
- VI - instituir, excepcionalmente, Comissão Organizadora Estadual visando à realização de encontro estadual dos delegados, nos termos do art.19 deste Regimento;

- VII - validar as Conferências Municipais ou Intermunicipais, as Regionais ou Territoriais, as Estaduais e a do Distrito Federal, conforme as diretrizes estabelecidas neste Regimento;
- VIII - receber e sistematizar os Relatórios das Conferências Estaduais e do Distrito Federal;
- IX - receber e sistematizar os Relatórios das Conferências Municipais e Intermunicipais, no(s) caso(s) previstos no art.19 deste Regimento;
- X - coordenar a divulgação da 3ª Conferência Nacional de Cultura;
- XI - coordenar a elaboração do documento sobre o temário central, do relatório final e anais da 3ª Conferência Nacional de Cultura;
- XII - dar conhecimento ao Congresso Nacional, visando informá-lo do andamento da organização da 3ª Conferência Nacional de Cultura, bem como dos seus resultados; e
- XIII - proceder à escolha e indicação dos convidados e observadores que participarão na etapa nacional da 3ª Conferência Nacional de Cultura, de acordo com critérios definidos pela Comissão Organizadora Nacional.

Art. 14 - Os relatórios das etapas ou conferências antecedentes, referidas neste Regimento, deverão ser entregues ao Comitê Executivo Nacional, no prazo máximo de 10 (dez) dias após o término de cada Conferência, para que possam ser consolidados e sirvam de subsídio à 3ª Conferência Nacional de Cultura, com a devida inserção desses documentos na plataforma virtual a ser disponibilizada pelo Ministério da Cultura.

§ 1º - Os relatórios encaminhados após o prazo estabelecido não serão considerados para a consolidação das proposições a serem apresentadas à Plenária da 3ª Conferência Nacional de Cultura.

§ 2º - Os resultados e relatórios das Conferências Municipais ou Intermunicipais e Regionais, bem como a relação de delegados para a 3ª Conferência Nacional de Cultura, deverão ser remetidos ao Comitê Executivo Nacional, em formulário próprio a ser disponibilizado pelo Ministério da Cultura, obedecendo-se ao prazo estipulado no caput deste artigo, com a

devida inserção desses documentos e informações na plataforma virtual a ser disponibilizada pelo Ministério da Cultura.

Art. 15 - O Comitê Executivo Nacional sistematizará o Relatório Final e promoverá a publicação e divulgação dos anais da 3ª Conferência Nacional de Cultura.

## CAPÍTULO V DOS PARTICIPANTES

Art. 16 - A 3ª Conferência Nacional de Cultura terá assegurada, em todas as suas etapas, a ampla participação de representantes do poder público e da sociedade civil.

Art. 17 - Na Etapa Nacional da 3ª Conferência Nacional de Cultura, os participantes serão constituídos em três categorias:

- I - delegados com direito a voz e voto;
- II - convidados com direito a voz; e
- III - observadores sem direito a voz e voto.

Art. 18 - A categoria de delegados da etapa nacional será composta por:

I - até 180 delegados natos, assim distribuídos:

- a) Ministro de Estado da Cultura;
- b) 58 membros titulares do Plenário do Conselho Nacional de Política Cultural - CNPC;
- c) 54 representantes dos Conselhos Estaduais e Distrital de Cultura; e
- d) 67 representantes do Governo Federal;

II - Até 1.350 Delegados Eleitos nas Conferências Estaduais, sendo 2/3 de representantes da sociedade civil e 1/3 de representantes governamentais;

III - Até 380 Delegados Setoriais distribuídos em até 380 membros titulares dos Colegiados Setoriais do Conselho Nacional de Política Cultural - CNPC.

§ 1º - Os 54 delegados natos, indicados pelos Conselhos Estaduais de Cultura, deverão ser representados por 2 delegados indicados por cada Conselho Estadual e Distrital, sendo 1 representante da sociedade civil e 1 representante governamental.

§ 2º - Os 67 delegados natos (correspondente a 5% do total previsto de delegados eleitos), representantes do Governo Federal, serão indicados pelo Ministro de Estado da Cultura.

§ 3º - Os 1.350 delegados serão eleitos nas Conferências Estaduais, respeitada a proporcionalidade indicada na alínea "a", inciso II deste artigo. Na escolha dos delegados deve se considerar a diversidade e transversalidade da cultura, com adoção de critérios que contemplem os diversos territórios e segmentos artísticos e culturais, considerando as dimensões simbólica, cidadã e econômica da cultura, bem como a diversidade étnica e racial.

§ 4º - Os 380 delegados setoriais serão os membros titulares dos Colegiados Setoriais do CNPC, num total de até 20 delegados por colegiado, sendo até 15 representantes da sociedade civil e até 5 representantes do poder público.

§ 5º - Em todas as categorias de delegados, para cada titular deverá ser indicado um suplente correspondente, que será credenciado na ausência do titular.

Art. 19 - Nos Estados em que o Poder Executivo não realizar a convocatória da Conferência nos prazos previstos fica o Comitê Executivo Nacional responsável pela instituição de uma Comissão Estadual, visando a organização de encontro estadual dos delegados eleitos nas Conferências Municipais e/ou Intermunicipais, para a escolha, por meio de votação, da delegação que participará da Plenária Nacional da 3ª Conferência Nacional de Cultura.

§ 1º - A Comissão Estadual será integrada por representantes de entidades não-governamentais, do Governo Federal e dos Municípios que realizaram suas Conferências ou participaram de Conferências Intermunicipais.

§ 2º - A promoção do encontro entre os delegados será de responsabilidade da Comissão Estadual.

§ 3º - O deslocamento e a hospedagem dos delegados municipais até o local do encontro estadual, assim como o deslocamento da delegação estadual até o local da Plenária Nacional serão de responsabilidade dos municípios envolvidos.

## CAPÍTULO VI

### DOS RECURSOS FINANCEIROS

Art. 20 - As despesas com a organização e realização da etapa nacional da 3ª Conferência Nacional de Cultura, no que tange às responsabilidades expressas neste regimento, correrão à conta de recursos orçamentários do ministério da cultura.

## CAPÍTULO VII

### DAS CONFERÊNCIAS MUNICIPAIS E INTERMUNICIPAIS, REGIONAIS/ TERRITORIAIS, ESTADUAIS E DO DISTRITO FEDERAL E DOS DELEGADOS SETORIAIS.

#### Seção I

#### Das Conferências Municipais e Intermunicipais

Art. 21 - A realização das Conferências Municipais e/ou Intermunicipais é condição indispensável para participação de delegados na Conferência Estadual e/ou Regional.

§ 1º - A configuração do agrupamento entre municípios para a realização das Conferências Intermunicipais ficará a cargo dos municípios envolvidos.

§ 2º - Os Poderes Executivos Municipais devem convocar as respectivas Conferências, respeitando um prazo mínimo de 15 dias entre a data de

convocação e de realização da conferência, por meio de Decreto próprio e dar publicidade ao ato, obedecendo as diretrizes estabelecidas neste Regimento.

§ 3º - O Poder Executivo municipal da cidade sede da Conferência Intermunicipal, com a concordância dos Municípios envolvidos, publicará Decreto de convocação e regulamentação da referida Conferência, comprometendo-se os demais municípios envolvidos a dar ampla divulgação em veículo de comunicação local.

Art. 22 - Cada Conferência Municipal ou Intermunicipal terá direito ao máximo de 25 (vinte e cinco) delegados para a Conferência Regional/Territorial ou Estadual.

Art. 23 - Para - que a Conferência Municipal ou Intermunicipal seja válida para a etapa regional, estadual e perante a 3ª Conferência Nacional de Cultura será necessária a comprovação de quorum mínimo de 25 (vinte e cinco) participantes, com representação da sociedade civil e da área governamental.

§ 1º - As Conferências Municipais poderão ser realizadas em uma única etapa - com a realização da Plenária Municipal - ou em duas etapas - com a realização de Pré-Conferências e a Plenária Municipal constituída por delegados eleitos nessas Pré-Conferências.

§ 2º - Nos Municípios em que se realizarem as Pré-Conferências será considerado, para efeito de validação em cada uma dessas, o quorum mínimo de 25 (vinte e cinco) participantes, com representação da sociedade civil e da área governamental.

§ 3º - A eleição dos delegados nas Pré-conferências Municipais deverá seguir os critérios de proporcionalidade indicados no anexo III deste Regimento.

§ 4º - Nos Municípios em que se realizarem as Pré-Conferências será considerada a soma total dos participantes dessas Pré-Conferências para a definição do número de delegados a serem eleitos para a Conferência

Regional/Territorial ou Estadual, sendo vedada a participação em mais de uma Pré-Conferência.

§ 5º - Com o objetivo de uniformizar os critérios para a eleição de delegados nas conferências municipal ou intermunicipal para as conferências regionais ou estaduais, é obrigatória a aplicação do percentual indicado no anexo III.

Art. 24 - As Conferências Municipais ou Intermunicipais serão coordenadas por comissões organizadoras próprias, com a participação do poder público municipal e entidades não governamentais, que deverão ter as seguintes atribuições:

I - definir o Regimento da Conferência Municipal ou Intermunicipal, contendo critérios de participação da sociedade civil, respeitadas as definições deste Regimento;

II - definir data, local, pauta e programação da Conferência, respeitadas as datas e definições deste Regimento; e

III - organizar a Conferência Municipal ou Intermunicipal.

§ 1º - A Comissão Organizadora Municipal ou Intermunicipal enviará ao Comitê Executivo Nacional as informações relacionadas aos incisos I e II deste artigo, até 10 dias após a data da publicação da convocação, com a devida inserção dessas informações na plataforma virtual a ser disponibilizada pelo Ministério da Cultura.

§ 2º - Os Eixos Temáticos das Conferências Municipais e Intermunicipais deverão contemplar o temário estadual e nacional, sem prejuízo das questões locais.

§ 3º - A Comissão Organizadora Municipal ou Intermunicipal deverá enviar à Comissão Organizadora Estadual o Relatório Final, bem como a relação dos delegados que serão inscritos para etapa regional/territorial e/ou estadual, obedecendo ao prazo e critérios estabelecidos neste Regimento, conforme art. 14 e parágrafos, devendo remetê-los, também, ao Comitê Executivo Nacional,

com a devida inserção desses documentos e informações na plataforma virtual a ser disponibilizada pelo Ministério da Cultura.

Art. 25 - As despesas relacionadas à realização das Conferências Municipais e/ou Intermunicipais, bem como o deslocamento e a hospedagem dos delegados eleitos para a etapa regional/territorial e/ou estadual são de responsabilidade dos municípios.

Art. 26 - Os casos omissos e conflitantes deverão ser decididos pela Comissão Organizadora Municipal ou Intermunicipal, cabendo recurso à Comissão Organizadora Estadual.

## Seção II

### Das Conferências Regionais/Territoriais

Art. 27 - As Conferências Estaduais poderão ser realizadas em uma única etapa - com a realização da Plenária Estadual - ou em duas etapas - com a realização de Conferências Regionais/Territoriais e a Plenária Estadual constituída por delegados eleitos nessas Conferências.

§ 1º - A realização de Conferências Regionais/Territoriais precedendo a Conferência Estadual é opcional, de decisão Poder Executivo Estadual de cada unidade da federação.

§ 2º - A configuração do agrupamento de municípios para a realização das Conferências Regionais/Territoriais ficará a cargo do Poder Executivo Estadual.

§ 3º - O Poder Executivo Estadual deve convocar as Conferências Regionais/Territoriais no mesmo ato de convocação da Conferência Estadual, por meio de Decreto próprio e dar publicidade ao ato, obedecendo as diretrizes estabelecidas neste Regimento.

§ 4º - O Poder Executivo Estadual definirá a cidade sede de cada Conferência Regional/Territorial;

§ 5º - A convocação da Conferência Regional/Territorial e a publicidade oficial que se der à mesma deverá explicitar sua condição de etapa integrante da Conferência Estadual e da 3ª Conferência Nacional de Cultura.

§ 6º - Nas Conferências Regionais/Territoriais será considerado, para efeito de validação em cada uma delas, o quorum mínimo de 25 (vinte e cinco) participantes, com representação da sociedade civil e da área governamental.

§ 7º - A eleição dos delegados nas Conferências Regionais/Territoriais para a Conferência Estadual deverá seguir os critérios de proporcionalidade estabelecidos pelo Poder Executivo Estadual e indicados no Regimento da Conferência Estadual.

§ 8º - Nas Conferências Regionais/Territoriais, o número total de delegados natos não poderá ser superior à 15% do total de delegados eleitos.

§ 9º - Nos Estados em que se realizarem Conferências Regionais/Territoriais será considerada a soma total dos delegados participantes dessas Conferências para a definição do número de delegados a serem eleitos na Conferência Estadual para a Plenária da 3ª Conferência Nacional de Cultura.

Art. 28 - As Conferências Regionais/Territoriais serão coordenadas pela Comissão Organizadora Estadual, a qual deverá:

I - definir o Regimento da Conferência Regional/Territorial, contendo critérios de participação da sociedade civil, respeitadas as definições deste Regimento;

II - definir data, local, pauta e programação da Conferência, respeitadas as datas e definições deste Regimento; e

III - organizar as Conferências Regionais/Territoriais.

§ 1º - A Comissão Organizadora Estadual enviará ao Comitê Executivo Nacional as informações relacionadas aos incisos I e II deste artigo, até 10 dias após a data da publicação da convocação, com a devida inserção dessas

informações na plataforma virtual a ser disponibilizada pelo Ministério da Cultura.

§ 2º - Os Eixos Temáticos das Conferências Regionais/Territoriais deverão contemplar o temário estadual e nacional, sem prejuízo das questões locais.

§ 3º - A Comissão Organizadora Estadual deverá elaborar o Relatório Final, bem como a relação dos delegados que serão inscritos para etapa estadual, obedecendo ao prazo e critérios estabelecidos neste Regimento, conforme art. 14 e parágrafos, devendo remetê-los ao Comitê Executivo Nacional, com a devida inserção desses documentos e informações na plataforma virtual a ser disponibilizada pelo Ministério da Cultura.

Art. 29 - As despesas relacionadas à infraestrutura para a realização das Conferências Regionais/Territoriais serão de responsabilidade dos governos estaduais e as despesas relacionadas com o deslocamento e a hospedagem dos delegados eleitos para a etapa regional de responsabilidade dos municípios.

Art. 30 - Os casos omissos e conflitantes deverão ser decididos pela Comissão Organizadora Estadual, cabendo recurso à Comissão Organizadora Nacional.

### Seção III

#### Das Conferências Estaduais e do Distrito Federal

Art. 31 - A realização da Conferência Estadual de Cultura e do Distrito Federal é condição indispensável para a participação de delegados estaduais e distritais na Plenária da 3ª Conferência Nacional de Cultura.

Art. 32 - Os Poderes Executivos Estaduais e o do Distrito Federal devem convocar as respectivas Conferências por meio de ato publicado em Diário Oficial dos Estados e do Distrito Federal, respeitando um prazo mínimo de 60

dias entre a data de convocação e de realização da conferência, obedecendo as diretrizes estabelecidas neste Regimento.

Parágrafo único - A convocação da Conferência Estadual e do Distrito Federal e a publicidade oficial que se der à mesma deverá explicitar sua condição de etapa integrante da 3ª Conferência Nacional de Cultura.

Art. 33 - As Conferências Estaduais e a do Distrito Federal serão coordenadas por comissões organizadoras próprias, com a participação do poder público estadual ou do Distrito Federal e entidades não governamentais, que deverão ter as seguintes atribuições:

- I - definir o Regimento da Conferência Estadual ou do Distrito Federal, contendo os critérios de participação e eleição de delegados nas etapas e modalidades respectivas, respeitadas as diretrizes e as definições deste Regimento;
- II - definir data, local, pauta e programação da Conferência Estadual e do Distrito Federal respeitadas as datas e definições deste Regimento;
- III - validar as Conferências Municipais, Intermunicipais e Regionais/Territoriais, conforme as diretrizes estabelecidas neste Regimento;
- IV - sistematizar os Relatórios das Conferências Municipais, Intermunicipais e Regionais/Territoriais; e
- V - enviar ao Comitê Executivo Nacional o Relatório Final da Conferência Estadual e do Distrito Federal, bem como a relação dos delegados eleitos, obedecendo aos prazos e critérios estabelecidos neste Regimento, inserindo esses documentos e informações na plataforma virtual a ser disponibilizada pelo Ministério da Cultura.

§ 1º - Nos casos em que o(s) Estado(s) e/ou o Distrito Federal não convocarem as Conferências da etapa estadual no prazo estabelecido, serão, excepcionalmente, instituídas comissões estaduais, na forma do art. 19 deste Regimento.

§ 2º - As comissões organizadoras estaduais e a do Distrito Federal enviarão ao Comitê Executivo Nacional as informações relacionadas aos incisos I e II

deste artigo, até 10 dias após a data da publicação da convocação, inserindo essas informações na plataforma virtual a ser disponibilizada pelo Ministério da Cultura.

Art. 34 - Os eixos temáticos das Conferências Estaduais e do Distrito Federal deverão contemplar o temário nacional, sem prejuízo das questões municipais e estaduais.

Art. 35 - Cada Estado e o Distrito Federal terão direito ao máximo de 50 (cinquenta) delegados para a 3ª Conferência Nacional, devendo ser respeitada a proporcionalidade e a representatividade dispostas no § 3º do art. 18 deste Regimento.

Art. 36 - Para que as Conferências Estaduais e do Distrito Federal sejam válidas para a 3ª Conferência Nacional de Cultura, será necessária a comprovação de quorum mínimo de 50 (cinquenta) delegados, representantes da Sociedade Civil e da área governamental, eleitos nas conferências municipais, intermunicipais e/ou regionais/territoriais.

§ 1º - Com o objetivo de uniformizar os critérios para a eleição de delegados nas conferências estaduais para a Plenária da 3ª Conferência Nacional, é obrigatória a aplicação do percentual indicado no anexo III.

§ 2º - Nas Conferências Estaduais, o número total de delegados natos não poderá ser superior à 15% do total de delegados eleitos.

Art. 37 - Os resultados e relatórios das Conferências Estaduais e a do Distrito Federal, bem como a relação de delegados para a 3ª Conferência Nacional de Cultura, deverão ser remetidos ao Comitê Executivo Nacional, em formulário próprio a ser disponibilizado pelo Ministério da Cultura, obedecendo-se o prazo máximo estabelecido no art. 14 deste Regimento, com a devida inserção desses documentos e informações na plataforma virtual a ser disponibilizada pelo Ministério da Cultura.

Art. 38 - Serão da responsabilidade dos Governos Estaduais e do Distrito Federal as despesas com a realização das etapas estadual e distrital, bem como o deslocamento de delegados até o local de realização da Plenária da 3ª Conferência Nacional de Cultura. Serão da responsabilidade do Ministério da Cultura as despesas com a hospedagem e o traslado dos delegados na cidade de Brasília.

Art. 39 - Os casos omissos e conflitantes deverão ser decididos pela Comissão Organizadora Estadual, cabendo recurso à Comissão Organizadora Nacional.

#### Seção IV

##### Dos Delegados Setoriais

Art. 40 - Serão delegados setoriais os membros titulares, representantes das linguagens e expressões culturais constituídas em Colegiados Setoriais, integrantes da estrutura do Conselho Nacional de Política Cultural - CNPC.

Art. 41 - Cada Colegiado Setorial constituído, conforme o § 4º do art. 18, terá assegurado a participação de até 20 (vinte) delegados no Plenário da 3ª Conferência Nacional de Cultura, respeitada a representatividade das cinco regiões do País, sendo até 15 (quinze) representantes da sociedade civil e até 5 (cinco) do poder público. Parágrafo único. Para o setor de museus os delegados serão provenientes do Comitê Gestor do Sistema Brasileiro de Museus, respeitando a representatividade das cinco regiões do País, sendo até 15 (quinze) representantes da sociedade civil e até 5 (cinco) do poder público.

Art. 42 - Serão da responsabilidade do Ministério da Cultura as despesas com o deslocamento dos delegados setoriais, dos Estados de origem até o local de realização da Plenária da 3ª Conferência Nacional de Cultura, bem como a hospedagem e o traslado na cidade de Brasília.

CAPÍTULO VIII  
DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 43 - Os casos omissos e conflitantes deste regimento interno serão resolvidos pelo comitê executivo nacional, cabendo recurso à Comissão Organizadora Nacional.



## **PORTARIA Nº 46, DE 10 DE JULHO DE 2009**

Convoca a II Conferência Nacional de Cultura e torna pública a aprovação do seu Regimento Interno.

O MINISTRO DE ESTADO DA CULTURA, no uso de suas atribuições legais e com fundamento nos artigos 87, parágrafo único, incisos I e II, 215 e 216 da Constituição Federal, artigo 27, inciso VI, alínea "a" da Lei n.º 10.683/2003 e artigos 3º, inciso VIII e 7º inciso X do Decreto nº. 5.520, de 24 de agosto de 2005, resolve:

Art. 1º Fica convocada a II Conferência Nacional de Cultura - II CNC, sob a coordenação da Secretaria de Articulação Institucional deste Ministério.

Parágrafo único. A etapa nacional da II CNC será realizada no período de 11 a 14 de março de 2010, na cidade de Brasília - Distrito Federal.

Art. 2º Torna pública a aprovação, pelo Conselho Nacional de Política Cultural - CNPC, do Regimento Interno da II Conferência Nacional de Cultura, na forma do Anexo.

Art. 3º A II CNC terá como tema geral: "Cultura, Diversidade, Cidadania e Desenvolvimento".

Art. 4º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

JOÃO LUIZ SILVA FERREIRA

## **ANEXO**

### **REGIMENTO INTERNO DA II CONFERÊNCIA NACIONAL DE CULTURA**

#### **CAPITULO I**

#### **DOS OBJETIVOS**

Art. 1º A II Conferência Nacional de Cultura, terá os seguintes objetivos:

I - Discutir a cultura brasileira nos seus aspectos da memória, de produção simbólica, da

gestão, da participação social e da plena cidadania;

II - Propor estratégias para o fortalecimento da cultura como centro dinâmico do desenvolvimento sustentável;

III - Promover o debate entre artistas, produtores, conselheiros, gestores, investidores

e demais protagonistas da cultura, valorizando a diversidade das expressões e o

pluralismo das opiniões;

IV - Propor estratégias para universalizar o acesso dos brasileiros à produção e à fruição

dos bens e serviços culturais;

V - Propor estratégias para a consolidação dos sistemas de participação e controle

social na gestão das políticas públicas de cultura;

VI - Aprimorar e propor mecanismos de articulação e cooperação institucional entre os

entes federativos e destes com a sociedade civil;

VII - Fortalecer e facilitar a formação e funcionamento de fóruns e redes de artistas,

agentes, gestores, investidores e ativistas culturais;

VIII - Propor estratégias para a implantação dos Sistemas Nacional, Estaduais e

Municipais de Cultura e do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais;

IX - Propor estratégias para a implementação, acompanhamento e avaliação do Plano

Nacional de Cultura e recomendar metodologias de participação, diretrizes e conceitos

para subsidiar a elaboração dos Planos Municipais, Estaduais, Regionais e Setoriais de

Cultura; e

X - Avaliar os resultados obtidos a partir da I Conferência Nacional de Cultura.

## **CAPÍTULO II DO TEMÁRIO**

Art. 2º Constituirá o tema geral da II Conferência Nacional de Cultura: Cultura, Diversidade, Cidadania e Desenvolvimento.

§ 1º O tema deverá ser desenvolvido de modo a articular e integrar as políticas de cultura e suas diretrizes em todos os âmbitos da federação de maneira transversal, de forma a orientar as discussões em todas as etapas.

§ 2º O temário será subsidiado por textos-base, elaborados a partir de eixos e subeixos temáticos, que serão consolidados após avaliação, formulação e proposições previamente apresentadas nas etapas que antecedem a etapa nacional, de acordo com o art. 5º deste Regimento.

Art. 3º Constituirão eixos e sub-eixos temáticos da II Conferência Nacional de Cultura:

### **I - PRODUÇÃO SIMBÓLICA E DIVERSIDADE CULTURAL**

Foco: produção de arte e de bens simbólicos, promoção de diálogos interculturais, formação no campo da cultura e democratização da informação.

- Produção de Arte e Bens Simbólicos

- Convenção da Diversidade e Diálogos Interculturais
- Cultura, Educação e Criatividade
- Cultura, Comunicação e Democracia

## **II - CULTURA, CIDADE E CIDADANIA**

Foco: cidade como espaço de produção, intervenção e trocas culturais, garantia de direitos e acesso a bens culturais

- Cidade como Fenômeno Cultural
- Memória e Transformação Social
- Acesso, Acessibilidade e Direitos Culturais

## **III - CULTURA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

Foco: a importância estratégica da cultura no processo de desenvolvimento - Centralidade e Transversalidade da Cultura

- Cultura, Território e Desenvolvimento Local
- Patrimônio Cultural, Meio Ambiente e Turismo

## **IV - CULTURA E ECONOMIA CRIATIVA**

Foco: economia criativa como estratégia de desenvolvimento

- Financiamento da Cultura
- Sustentabilidade das Cadeias Produtivas da Cultura
- Geração de Trabalho e Renda

## **V - GESTÃO E INSTITUCIONALIDADE DA CULTURA**

Foco: fortalecimento da ação do Estado e da participação social no campo da cultura

- Sistemas Nacional, Estaduais e Municipais de Cultura
- Planos Nacional, Estaduais, Municipais, Regionais e Setoriais de Cultura
- Sistemas de Informações e Indicadores Culturais

## **CAPÍTULO III DA REALIZAÇÃO**

Art. 4º A II Conferência Nacional de Cultura, que será integrada por representantes democraticamente escolhidos, na forma prevista neste Regimento Interno, terá abrangência nacional e sua Plenária será realizada em Brasília, de 11 a 14 de março de 2010.

Art. 5º A realização da II Conferência Nacional de Cultura será antecedida por etapas, denominadas Conferências nos âmbitos Municipal e/ou Intermunicipal, Estadual e do Distrito Federal e Pré-Conferências Setoriais de Cultura, no âmbito Regional.

Art. 6º As etapas antecedentes da II Conferência Nacional de Cultura serão realizadas nos seguintes períodos:

I - Etapa Municipal ou Intermunicipal até o dia 31 de outubro de 2009;

II - Etapa Estadual até o dia 15 de dezembro de 2009;

III - Etapa Setorial até o dia 15 de dezembro de 2009;

Parágrafo único. A não realização das etapas nos âmbitos municipal ou intermunicipal, em uma ou mais unidades federadas, não constituirá impedimento à realização da 2ª Conferência Nacional de Cultura na data prevista, e a não realização de convocatória para realização da etapa estadual será suprida de acordo com o disposto no art. 19.

#### **CAPÍTULO IV**

##### **DA ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO**

Art. 7º A II Conferência Nacional de Cultura será presidida pelo Ministro de Estado da Cultura e na sua ausência ou impedimento eventual pelo Secretário Executivo do Ministério da Cultura.

Parágrafo único. A Coordenação Geral da II Conferência Nacional de Cultura será exercida pelo titular da Secretaria de Articulação Institucional do Ministério da Cultura.

Art. 8º A II Conferência Nacional de Cultura será composta por:

- I - Conferências Municipais ou Intermunicipais;
- II - Conferências Estaduais e do Distrito Federal;
- III - Pré-Conferências Setoriais;
- IV - Conferências Livres;
- V - Conferência Virtual.
- VI - Plenária Nacional;

§ 1º As Conferências referidas nos incisos I e II são de responsabilidade dos entes federados correspondentes e terão caráter mobilizador, propositivo e eletivo.

§ 2º As Conferências Intermunicipais referidas no inciso I serão realizadas por agrupamento regional de municípios e seguem os mesmos critérios das Conferências Municipais;

§ 3º As Conferências Municipais e/ou Intermunicipais poderão ser antecedidas por préconferências de caráter mobilizador, propositivo e eletivo, que seguirão os critérios e proporcionalidade indicados no anexo II deste Regimento.

§ 4º As Pré-Conferências Setoriais de Cultura serão realizadas em cada uma das cinco macrorregiões brasileiras e serão organizadas pelo Ministério da Cultura, com o apoio dos entes federados e entidades não governamentais e terão caráter mobilizador, propositivo e eletivo.

§ 5º A Plenária Nacional terá caráter propositivo e deliberativo e será realizada sob os auspícios do Ministério da Cultura em conformidade com o disposto nos arts. 4º e 7º.

§ 6º As Conferências Livres poderão ser promovidas e organizadas pelos mais variados âmbitos da sociedade civil e do poder público e ficarão sob a responsabilidade dos segmentos e entidades que as convocarem. Terão caráter mobilizador, não elegerão delegados, mas poderão contribuir com proposições à II Conferência Nacional de Cultura.

§ 7º A Conferência Virtual será disponibilizada em Portal próprio pelo Ministério da Cultura e terá caráter consultivo, com vistas ao debate e às proposições relacionadas ao temário da 2ª Conferência Nacional de Cultura.

Art. 9º Para a organização e desenvolvimento de suas atividades, a II Conferência Nacional de Cultura contará com a Comissão Organizadora Nacional e o Comitê Executivo Nacional.

Art. 10. A Comissão Organizadora Nacional será composta por 63 (sessenta e três) membros, dentre os representantes do Ministério da Cultura, indicados pelo Ministro de Estado da Cultura e membros de Instituições convidadas, conforme anexo I.

Parágrafo único. A Coordenação Geral da Comissão Organizadora Nacional será exercida pelo titular da Secretaria de Articulação Institucional do Ministério da Cultura.

Art. 11. O Comitê Executivo Nacional será composto por 10 (dez) membros dentre os representantes do Ministério da Cultura e suas Vinculadas, e do CNPC, conforme anexo I.

Art. 12. Compete à Comissão Organizadora Nacional:

I - coordenar, supervisionar e promover a realização da II Conferência Nacional de Cultura e das cinco Pré-Conferências Setoriais de Cultura;

II - aprovar a proposta de programação da II Conferência Nacional de Cultura elaborada pelo Comitê Executivo Nacional;

III - assegurar a lisura e a veracidade de todos os atos e procedimentos relacionados à realização da II Conferência Nacional de Cultura;

IV - atuar junto ao Comitê Executivo Nacional, formulando, discutindo e propondo as iniciativas referentes à organização da II Conferência Nacional de Cultura;

V - mobilizar parceiros e entidades, no âmbito de sua atuação nos Estados, para preparação e participação nas Conferências locais e estaduais;

VI - acompanhar o processo de sistematização das diretrizes e proposições da II Conferência Nacional de Cultura;

VII - definir os critérios para a escolha dos convidados e observadores para participação na etapa nacional da II Conferência Nacional; e

VIII - deliberar sobre os demais casos, omissos ou conflitantes, deste Regimento.

Art. 13. Ao Comitê Executivo Nacional compete:

- definir metodologia e elaborar a proposta de programação da II Conferência Nacional de Cultura a ser aprovada pela Comissão Organizadora Nacional;
- elaborar o calendário e a pauta de reuniões da Comissão Organizadora Nacional; dar cumprimento às deliberações da Comissão Organizadora Nacional;
- apoiar e acompanhar a realização das Conferências Estaduais de Cultura, do Distrito Federal, e dos Municípios, e das Pré-Conferências Setoriais de Cultura;
- orientar o trabalho das Comissões Organizadoras nos Estados, Distrito Federal e Municípios;
- Instituir Comissão Organizadora Estadual visando à realização de encontro estadual dos delegados, nos termos do art.19 deste Regimento;
- validar as Conferências Municipais e Intermunicipais, as Estaduais e a do Distrito Federal, conforme as diretrizes estabelecidas neste Regimento;
- receber e sistematizar os Relatórios das Conferências Estaduais, do Distrito Federal e das Pré-Conferências Setoriais de Cultura;
- receber e sistematizar os Relatórios das Conferências Municipais e Intermunicipais, no(s) caso(s) previstos no art.19 deste Regimento;
- coordenar a divulgação da II Conferência Nacional de Cultura;
- coordenar a elaboração do documento sobre o temário central, do relatório final e anais da II Conferência Nacional de Cultura;
- dar conhecimento ao Congresso Nacional, visando informá-lo do andamento da organização da II Conferência Nacional de Cultura, bem como dos seus resultados; e - proceder à escolha e indicação dos convidados e observadores que participarão na etapa nacional da II Conferência Nacional de Cultura, de acordo com critérios definidos pela Comissão Organizadora Nacional.

Art. 14. Os relatórios das etapas ou conferências antecedentes, referidas neste Regimento, deverão ser entregues ao Comitê Executivo Nacional, no prazo máximo de 10 (dez) dias após o término de cada Conferência, para que possam ser consolidados e sirvam de subsídio à II Conferência Nacional de Cultura.

§ 1º Os relatórios encaminhados após o prazo estabelecido não serão considerados para a consolidação das proposições a serem apresentadas à Plenária da II Conferência Nacional de Cultura.

§ 2º . Os resultados e relatórios das Conferências Municipais ou Intermunicipais, bem como a relação de delegados para a II Conferência Nacional de Cultura, deverão ser remetidos ao Comitê Executivo Nacional, em formulário próprio a ser distribuído pelo Ministério da Cultura, obedecendo-se ao prazo estipulado no caput deste artigo.

Art.15. O Comitê Executivo Nacional sistematizará o Relatório Final e promoverá a publicação e divulgação dos anais da II Conferência Nacional de Cultura.

## **CAPÍTULO V DOS PARTICIPANTES**

Art. 16. A II Conferência Nacional de Cultura terá assegurada, em todas as suas etapas, a ampla participação de representantes do poder público e da sociedade civil.

Art. 17. Na etapa nacional da II Conferência Nacional de Cultura, os participantes serão constituídos em três categorias:

- I - Delegados com direito a voz e voto;
- II - Convidados com direito a voz;
- III - Observadores sem direito a voz e voto.

Art. 18. A categoria de Delegados da etapa nacional será composta por:

I - 187 Delegados Natos, assim distribuídos:

- a) 52 membros do Conselho Nacional de Política Cultural;
- b) 54 representantes dos Conselhos Estaduais de Cultura;
- c) 81 representantes do Governo Federal;

II - Até 1.485 Delegados Eleitos, assim distribuídos:

- a) Até 1.350 delegados(as) eleitos nas Conferências Estaduais, sendo 2/3 de representantes da sociedade civil e 1/3 de representantes governamentais;
- b) Até 135 delegados(as) Setoriais, eleitos nas Pré-Conferências Setoriais;

§ 1º Os 54 delegados natos, indicados pelos Conselhos Estaduais de Cultura, deverão ser representados por 2 delegados indicados por cada Conselho Estadual, sendo 1 representante da sociedade civil e 1 representante governamental;

§ 2º Os 1.350 delegados serão eleitos nas Conferências Estaduais, respeitada a proporcionalidade indicada na alínea "a", inciso II deste artigo.

§ 3º Os 135 delegados Setoriais serão eleitos nas Pré-Conferências, sendo assegurada a escolha de até 15 delegados por colegiado, respeitada ainda a representatividade das cinco macrorregiões do País.

§ 4º Para cada delegado titular deverá ser indicado um suplente correspondente, que será credenciado na ausência do titular.

Art. 19. Nos Estados em que o Poder Executivo não realizar a convocatória da Conferência nos prazos previstos fica o Comitê Executivo Nacional responsável pela instituição de uma Comissão Estadual, visando a organização de encontro estadual dos delegados eleitos nas Conferências Municipais e/ou Intermunicipais, para a escolha, por meio de votação, da delegação que participará da Plenária Nacional da II Conferência Nacional de Cultura.

§ 1º A Comissão Estadual será integrada por representantes de entidades não governamentais, do Governo Federal e dos Municípios que realizaram suas Conferências ou participaram de Conferências Intermunicipais.

§ 2º A promoção do encontro entre os delegados será de responsabilidade da Comissão Estadual.

§ 3º O deslocamento e a hospedagem dos delegados municipais até o local do encontro estadual, assim como o deslocamento da delegação estadual até o local da Plenária Nacional serão de responsabilidade dos municípios envolvidos.

## **CAPÍTULO VI DOS RECURSOS FINANCEIROS**

Art. 20. As despesas com a organização e realização da etapa nacional da II Conferência Nacional de Cultura, no que tange às responsabilidades expressas neste Regimento, correrão à conta de recursos orçamentários do Ministério da Cultura.

## **CAPÍTULO VII DAS CONFERÊNCIAS ESTADUAIS, DISTRITAL, MUNICIPAIS, INTERMUNICIPAIS E SETORIAIS SEÇÃO I**

Das Conferências Estaduais e Distrital

Art 21. A realização da Conferência Estadual de Cultura e do Distrito Federal é condição indispensável para a participação de delegados estaduais e distritais na Plenária da II Conferência Nacional de Cultura.

Art 22. Os Poderes Executivos Estaduais e o do Distrito Federal devem convocar as respectivas Conferências por meio de ato publicado em Diário Oficial dos Estados e do Distrito Federal, até o dia 31 de outubro de 2009, obedecendo às diretrizes estabelecidas neste Regimento.

Parágrafo único. A convocação da Conferência Estadual e Distrital e a publicidade oficial que se der à mesma deverá explicitar sua condição de etapa integrante da II Conferência Nacional de Cultura.

Art 23. As Conferências Estaduais e a do Distrito Federal serão coordenadas por comissões organizadoras próprias, com a participação do poder público estadual ou do Distrito Federal e entidades não governamentais, que deverão ter as seguintes atribuições:

- definir regulamento contendo os critérios de participação e eleição de delegados nas etapas e modalidades respectivas, respeitadas as diretrizes e as definições deste Regimento;
- definir data, local, pauta e programação da Conferência Estadual e do Distrito Federal respeitadas as datas e definições deste Regimento; e
- validar as Conferências Municipais e Intermunicipais, conforme as diretrizes estabelecidas neste Regimento;
- sistematizar os Relatórios das Conferências Municipais e Intermunicipais;
- enviar ao Comitê Executivo Nacional o Relatório Final da Conferência Estadual e do Distrito Federal, bem como a relação dos delegados eleitos, obedecendo aos prazos e critérios estabelecidos neste Regimento.

§ 1º Nos casos em que o(s) Estado(s) e/ou o Distrito Federal não convocarem as Conferências da etapa estadual no prazo estabelecido, serão, excepcionalmente, instituídas comissões estaduais, na forma do art. 19 deste Regimento.

§ 2º As comissões organizadoras estaduais e a do Distrito Federal enviarão ao Comitê Executivo Nacional as informações relacionadas aos incisos I e II deste artigo, até 10 dias após a data da publicação da convocação.

]

Art. 24. Os eixos temáticos das Conferências Estaduais e do Distrito Federal deverão contemplar o temário nacional, sem prejuízo das questões municipais e estaduais.

Art. 25. Cada Estado e o Distrito Federal terão direito ao máximo de 50 (cinquenta) delegados para a II Conferência Nacional, devendo ser respeitada a proporcionalidade e a representatividade dispostas no §2º do art. 18 deste Regimento.

Art. 26. Para que as Conferências Estaduais e a do Distrito Federal sejam válidas para a II Conferência Nacional de Cultura, será necessária a comprovação de quorum mínimo de 50 (cinquenta) delegados, representantes da Sociedade Civil e da área governamental, eleitos nas conferências municipais e/ou intermunicipais.

Parágrafo único. Com o objetivo de uniformizar os critérios para a eleição de delegados nas conferências estaduais para a Plenária da II Conferência Nacional, é obrigatória a aplicação do percentual indicado no anexo II.

Art 27. Os resultados e relatórios das Conferências Estaduais e a do Distrito Federal, bem como a relação de delegados para a II Conferência Nacional de Cultura, deverão ser remetidos ao Comitê Executivo Nacional, em formulário próprio a ser distribuído pelo Ministério da Cultura, obedecendo-se o prazo máximo estabelecido no art. 14 deste Regimento.

Art 28. Os casos omissos e conflitantes deverão ser decididos pela Comissão Organizadora Estadual, cabendo recurso à Comissão Organizadora Nacional.

Art. 29. Serão da responsabilidade dos Governos Estaduais e do Distrito Federal as despesas com a realização das etapas estadual e distrital, bem como o deslocamento de delegados até o local de realização da Plenária da II Conferência Nacional de Cultura.

## **SEÇÃO II**

### Das Conferências Municipais e Intermunicipais

Art 30. A realização das Conferências Municipais e/ou Intermunicipais é condição indispensável para participação de delegados na Conferência Estadual.

§ 1º A configuração do agrupamento entre municípios para a realização das Conferências Intermunicipais ficará a cargo dos municípios envolvidos.

§ 2º Os Poderes Executivos Municipais devem convocar as respectivas Conferências por meio de Decreto próprio e dar publicidade ao ato, obedecendo as diretrizes estabelecidas neste Regimento.

§ 3º O Poder Executivo municipal da cidade sede da Conferência Intermunicipal, com a concordância dos Municípios envolvidos, publicará Decreto de convocação e regulamentação da referida Conferência, comprometendo-se os demais municípios envolvidos a dar ampla divulgação em veículo de comunicação local;

§ 4º A convocação da Conferência Municipal ou Intermunicipal e a publicidade oficial que se der à mesma deverá explicitar sua condição de etapa integrante da II Conferência Nacional de Cultura.

Art. 31. Cada Conferência Municipal ou Intermunicipal terá direito ao máximo de 25 (vinte e cinco) delegados para a Conferência Estadual.

Art. 32. Para que a Conferência Municipal ou Intermunicipal seja válida para a etapa estadual e perante a II Conferência Nacional de Cultura será necessária a comprovação de quorum mínimo de 25 (vinte e cinco) participantes, com representação da sociedade civil e da área governamental.

§ 1º As Conferências Municipais poderão ser realizadas em uma única etapa – com a realização da Plenária Municipal - ou em duas etapas - com a realização

de Pré-Conferências e a Plenária Municipal constituída por delegados eleitos nessas Pré-Conferências.

§ 2º Nos Municípios em que se realizarem as Pré-Conferências será considerado, para efeito de validação em cada uma dessas, o quorum mínimo de 25 (vinte e cinco) participantes, com representação da sociedade civil e da área governamental.

§ 3º A eleição dos delegados nas Pré-conferências Municipais deverá seguir os critérios de proporcionalidade indicados no anexo II deste Regimento

§ 4º Nos Municípios em que se realizarem as Pré-Conferências será considerada a soma total dos participantes dessas Pré-Conferências para a definição do número de delegados a serem eleitos para a Conferência Estadual, sendo vedada a participação em mais de uma Pré-Conferência.

§ 5º Com o objetivo de uniformizar os critérios para a eleição de delegados nas conferências municipal ou intermunicipal para as conferências estaduais, é obrigatória a aplicação do percentual indicado no anexo II.

Art. 33. As Conferências Municipais ou Intermunicipais serão coordenadas por comissões organizadoras próprias, com a participação do poder público municipal e entidades não governamentais, que deverão ter as seguintes atribuições:

- definir Regulamento Municipal ou Intermunicipal, contendo critérios de participação da sociedade civil, respeitadas as definições deste Regimento;
- definir data, local, pauta e programação da Conferência, respeitadas as datas e definições deste Regimento; e
- organizar a Conferência Municipal ou Intermunicipal.

§ 1º A Comissão Organizadora Municipal ou Intermunicipal enviará ao Comitê Executivo Nacional as informações relacionadas aos incisos I e II deste artigo, até 10 dias após a data da publicação da convocação.

§ 2º Os Eixos Temáticos das Conferências Municipais e Intermunicipais deverão contemplar o temário nacional, sem prejuízo das questões locais.

§ 3º A Comissão Organizadora Municipal deverá enviar à Comissão Organizadora Estadual o Relatório Final, bem como a relação dos delegados que serão inscritos para etapa estadual, obedecendo ao prazo e critérios estabelecidos neste Regimento, conforme art. 14 e parágrafos.

Art. 34. As despesas relacionadas à realização das Conferências Municipais e/ou Intermunicipais, bem como o deslocamento e hospedagem dos delegados eleitos para a etapa estadual são de responsabilidade dos municípios.

Art. 35. Os casos omissos e conflitantes deverão ser decididos pela Comissão Organizadora Municipal, cabendo recurso à Comissão Organizadora Estadual.

### **SEÇÃO III**

#### **Das Pré-Conferências Setoriais**

Art. 36. Serão realizadas Pré-Conferências Setoriais das linguagens e expressões culturais constituídas em Colegiados Setoriais, integrantes da estrutura do Conselho Nacional de Política Cultural - CNPC.

Parágrafo único. O processo de escolha e participação de delegados estaduais para as Pré-Conferências Setoriais será disciplinado pelo Comitê Executivo Nacional, após consulta aos Colegiados Setoriais.

Art. 37. As Pré-Conferências Setoriais de Cultura terão caráter mobilizador, propositivo e eletivo quanto aos Eixos e Sub-Eixos Temáticos apontados para debate nacional objetivando a discussão de Planos Nacionais Setoriais e

quanto à escolha dos delegados setoriais para participação na II Conferência Nacional.

Art. 38. As Pré-Conferências Setoriais de Cultura elegerão os novos membros dos Colegiados Setoriais, que integram a estrutura do Conselho Nacional de Política Cultural - CNPC.

## **CAPÍTULO VIII**

### **DAS DISPOSIÇÕES FINAIS**

Art. 39. Os casos omissos e conflitantes deste Regimento Interno serão resolvidos pelo Comitê Executivo Nacional, cabendo recurso à Comissão Organizadora Nacional.

Art. 40. O presente Regimento Interno entra em vigor na data de sua publicação.

## **REGIMENTO INTERNO DO CONSELHO MUNICIPAL DE CULTURA DE PELOTAS**

### **Disposições Iniciais**

#### **Título I – Da estrutura e do funcionamento**

Capítulo I – Da composição

Capítulo II – Dos órgãos

Capítulo III – Do Pleno e das sessões

Capítulo IV – Da Câmara Diretiva

Capítulo V – Das Câmaras Técnicas

Capítulo VI – Do rito na discussão das matérias

#### **Título II – Das competências**

Capítulo I – Do Pleno

Capítulo II – Da Câmara Diretiva

Capítulo III – Das Câmaras Técnicas

#### **Título III – Das Comissões Especiais**

#### **Título IV – Dos Conselheiros**

Capítulo I – Da eleição

Capítulo II – Dos mandatos

Capítulo III – Das licenças e substituições

Capítulo IV – Dos direitos e deveres dos Conselheiros

#### **Título V – Dos atos e procedimentos**

Capítulo I – Das Resoluções, dos Pareceres e das Proposições

Capítulo II – Dos projetos dos sistemas e dos fundos de apoio à cultura

#### **Título VI – Das disposições finais**

### **Disposições Iniciais**

**Art. 1º.** – Este Regimento estabelece o funcionamento do Conselho Municipal de Cultura, organiza a sua estrutura interna, regula as suas relações com a comunidade cultural e dispõe material e subsidiariamente sobre o cumprimento de suas finalidades, funções, atribuições, competências e demais deveres e faculdades que lhe conferem a Lei 5223/2006 e os textos legais que o regulamentam, tendo em vista os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade, legitimidade, participação e eficiência.

## **TÍTULO I – Da Estrutura e do Funcionamento**

### **CAPÍTULO I – Da Composição**

**Art. 2º.** – O Conselho Municipal de Cultura é composto por doze (12) Conselheiros, dois terços (2/3) dos quais eleitos por representantes dos órgãos, entes, grupos de instituições e segmentos culturais de Pelotas e um terço (1/3) indicado pelo poder executivo e legislativo de Pelotas.

§1º. – Cada Conselheiro terá um Suplente, igualmente eleito ou indicado, que o substituirá nos casos previstos em Lei e na forma deste Regimento.

§2º. – A presença dos Conselheiros nas sessões será comprovada por assinatura em livro próprio.

### **CAPÍTULO II – Dos órgãos**

**Art. 3º.** – São órgãos do Conselho Municipal de Cultura: o Pleno, a Câmara Diretiva, as Câmaras Técnicas e as Comissões Especiais.

§ Único - As Câmaras Técnicas, em número de seis (06), denominam-se:

Câmara Técnica de Artes Cênicas;

Câmara Técnica de Artes Visuais e Audiovisuais;

Câmara Técnica de Literatura;

Câmara Técnica de Manifestações Populares;

Câmara Técnica de Memória e Patrimônio;

Câmara Técnica de Música.

### **CAPÍTULO III – Do Pleno e das sessões**

**Art. 4º.** – As sessões do Pleno, bem como as das Câmaras e das Comissões Especiais, são de caráter interno e destinadas à atividade livre e exclusiva dos Conselheiros, excetuando-se os casos previstos em Lei e no artigo 20º., inciso VI, deste Regimento.

§ 1º. – O Pleno, órgão máximo e soberano do Conselho, integrado pela totalidade dos Conselheiros, reunir-se-á em sessão ordinária uma vez por mês, com a presença de no mínimo cinquenta por cento (50%) mais um, dos seus membros em exercício, realizando de seis em seis meses uma reunião extraordinária na Câmara Municipal de Vereadores e outra em uma região da cidade como, entidades de bairro, associações, sedes de ongs, sede de projetos sociais, ou outros organismos da Secult, podendo, realizar tantas sessões extraordinárias quantas forem necessárias.

§ 2º. – A pauta das sessões ordinárias constará de expediente e ordem do dia.

§ 3º. – O expediente compreenderá:

I – leitura, discussão e aprovação das atas de sessões anteriores;

II – leitura da correspondência recebida e expedida;

III – comunicações, consultas e pedidos de esclarecimentos;

IV – encaminhamento de proposições e sugestões de caráter cultural.

§ 4º. – A ordem do dia observará o rito do Capítulo VI, deste Título I, e compreenderá apresentação, discussão e votação da matéria nela incluída e previamente comunicada ao plenário.

§ 5º. – Os Conselheiros poderão requerer e justificar ao Presidente a inclusão de matéria nova e declaradamente de urgência na sessão em curso.

§ 6º. – As sessões extraordinárias poderão ser convocadas pelo Presidente, por solicitação de uma ou mais Câmaras, de uma ou mais Comissões Especiais ou por iniciativa de cinco (05) ou mais Conselheiros e serão realizadas no mínimo vinte e quatro (24) horas após a sua convocação, com a presença, no mínimo, de cinquenta por cento (50%) mais um, dos seus membros em exercício.

§ 7º. – A pauta da sessão extraordinária será divulgada na convocação e constará apenas da ordem do dia, a qual deverá ser formalizada por ato da presidência e dado a conhecer durante reunião do Pleno ou através de comunicação escrita encaminhada por via postal ou correio eletrônico.

**Art. 5º.** – As decisões do Pleno serão tomadas por maioria simples, exceto o disposto nos artigos 7º. §2º., e 18 º., inciso X, deste Regimento .

§ 1º. – A maioria, em qualquer caso, será calculada sobre o número de Conselheiros em atividade efetiva, subtraindo-se deste número as eventuais vagas existentes no momento da votação.

§ 2º. – É facultado ao Presidente abster-se de votar nas sessões plenárias, reservando-se, neste caso, o direito de desempatar.

§ 3º. – Optando por abster-se, o Presidente deve anunciar a sua decisão antes de dar início à votação.

§ 4º. – Tendo votado, o Presidente não poderá votar uma segunda vez para desempatar.

§ 5º. – Os Conselheiros poderão recorrer ao Pleno das decisões das sessões extraordinárias desde que demonstrem por escrito e circunstanciadamente a irregularidade ocorrida ou a transgressão ao Regimento.

§ 6º. – O Conselheiro recorrente não poderá votar na decisão do seu recurso.

**Art. 6º.** – As decisões de caráter deliberativo e normativo do Pleno, quando forem de interesse da comunidade cultural, deverão ser publicadas no jornal oficial do município.

#### **CAPÍTULO IV – Da Câmara Diretiva**

**Art. 7º.** – A Câmara Diretiva é integrada por um Presidente, um Vice-Presidente e um Secretário-Geral, os quais são, respectivamente, Presidente, Vice-Presidente e Secretário-Geral do Conselho.

§ 1º. – A Câmara Diretiva terá mandato de um (01) ano, podendo os seus integrantes serem reeleitos.

§ 2º. – A eleição da Câmara Diretiva, realizada em sessão extraordinária convocada no mínimo dez (10) dias antes do término do mandato da que está em exercício, dar-se-á por maioria absoluta, em primeiro escrutínio, ou por maioria simples, na mesma sessão, em segundo escrutínio.

§ 3º.- A Câmara Diretiva contará com um assessor permanente, indicado pela Secretaria Municipal de Cultura e referendado pelo Pleno.

## **CAPÍTULO V – Das Câmaras Técnicas**

**Art. 8º.** – As Câmaras Técnicas terão mandatos coincidentes com o da Câmara Diretiva e serão integradas por três (03) Conselheiros escolhidos pelo consenso do plenário, cabendo a um deles as funções de coordenador e, a outro, a de secretário.

§ 1º. – As Câmaras Técnicas funcionarão com, no mínimo, dois (02) membros, e suas sessões não poderão coincidir com as sessões plenárias.

§ 2º. – Os Conselheiros, quer como titulares, quer como convidados, não poderão integrar mais de uma Câmara, nem participar de sessões simultâneas.

§ 3º. – A Câmara poderá, quando conveniente, convidar um ou mais Conselheiros de outras Câmaras para participar de suas sessões.

§ 4º. – Os Conselheiros convidados não terão direito a voto.

§ 5º. – Os Pareceres solicitados às Câmaras Técnicas serão lavrados por um Relator e deverão, salvo justo motivo, ser submetidos ao Pleno no prazo de quinze (15) dias.

## **CAPÍTULO VI – Do Rito na Discussão das Matérias**

**Art. 9º.** – No encaminhamento, discussão e votação das matérias da ordem do dia nas sessões ordinárias ou extraordinárias, o Conselheiro suscitante, requerente ou Relator exporá o assunto por, no máximo, dez (10) minutos.

Parágrafo único – Encerrada a exposição, o Presidente dará a palavra, pela ordem e por três (03) minutos, aos Conselheiros inscritos.

**Art. 10º.** – Tratando-se de expediente administrativo ou Parecer que demandem exame mais aprofundado ou contiverem matéria polêmica, qualquer Conselheiro poderá pedir vista.

§ 1º. – O pedido de vista transfere a discussão para a ordem do dia da sessão ordinária ou extraordinária seguinte, podendo, em caso de urgência, convocar-se sessão extraordinária, nos termos do artigo 15, §§ 2º e 3º, deste Regimento.

§ 2º. – Se do pedido de vista resultar a apresentação de Parecer substitutivo pelo Conselheiro suscitante, o Pleno decidirá qual o Parecer vencedor, retirando-se do expediente o Parecer vencido.

**Art. 11º.** – Não ocorrendo pedido de vista e encerrada a discussão, o Presidente fará um resumo do debate e submeterá a matéria à votação.

§ 1º. – Após o resumo feito pelo Presidente, e antes da votação, é facultado aos Conselheiros reconsiderarem as suas posições em relação à matéria debatida.

§ 2º. – A reconsideração deverá ser justificada e resumida oralmente em, no máximo, três (03) minutos.

**Art. 12º.** – O plenário decidirá se a votação será secreta, nominal ou simbólica.

§ 1º. – O Presidente indicará três (03) escrutinadores em caso de votação secreta, ouvido o pleno.

§ 2º. – Não sendo secreta a votação, os Conselheiros poderão declarar o voto.

§ 3º. – Na declaração de voto, que poderá ser por escrito e encaminhada até o final da sessão ao Presidente, não será concedido aparte.

**Art. 13º.** – O Presidente poderá incluir, no final da pauta das sessões ordinárias, matéria nova e declaradamente de urgência oferecida por ele ou pelos Conselheiros, fazendo observar em sua discussão o rito deste Regimento.

**Art. 14º.** – A preferência de uma sobre outra matéria da pauta das sessões ordinárias, quando requerida pelo Conselheiro suscitante, será decidida pelo Presidente, ouvido o Pleno, em razão do tempo e da importância do temário.

**Art. 15º.** – O tempo de exposição e das intervenções nas sessões ordinárias ou extraordinárias poderá ser prorrogado a critério do Presidente, ouvido o pleno.

§ 1º. – A requerimento ou por decisão própria, o Presidente poderá conceder uma pausa antes das votações para consulta entre os Conselheiros.

§ 2º. – O Presidente, consultado o plenário, poderá encerrar a sessão em andamento, após decorrida uma (01) hora, abrindo, a seguir, nova sessão.

§ 3º. – Se a sessão em andamento for extraordinária, a aplicação da regra do Parágrafo anterior deverá observar a identidade ou conexão da matéria constante da ordem do dia.

**Art. 16º.** – O Conselheiro que se abster de votar ou se der por impedido poderá justificar a sua atitude ao plenário em três (03) minutos.

## **TITULO II – Das competências**

### **CAPÍTULO I – Do Pleno**

**Art. 17º.** – O Pleno é a instância máxima do Conselho, competindo-lhe examinar, discutir e decidir sobre matéria decorrente de sua finalidade, suas funções e atribuições constitucionais, legais e regimentais.

§ 1º. – A finalidade do Conselho é promover a gestão democrática da política cultural, tendo em vista o disposto na Lei Nº 5223/2006.

§ 2º. – As funções do Conselho são: estabelecer diretrizes e prioridades para o desenvolvimento cultural de Pelotas, fiscalizar a execução dos projetos culturais e aplicação de recursos, manifestar-se sobre questões técnico-culturais e emitir Pareceres e Informações versando sobre matéria inerente a suas atribuições.

§ 3º. – As atribuições normativas, deliberativas, consultivas e fiscalizadoras, próprias à finalidade e às funções do Conselho como órgão colegiado de deliberação coletiva inserto na Legislação Municipal, serão observadas em nome de sua hierarquia e executadas soberanamente pelo Pleno, com autonomia e independência decisória.

**Art. 18º.** – Compete ainda ao Pleno:

- I – cumprir e fazer cumprir as Leis e este Regimento, zelar pela presteza, transparência e seriedade dos trabalhos do Conselho;
- II – tomar todas as decisões definitivas e finais do Conselho, em especial as que versarem sobre matéria tratada pelos meios previstos neste Regimento e forem apresentadas pelas Câmaras, pelas Comissões Especiais ou pelos Conselheiros, fazendo-as encaminhar, junto ao Presidente, para os seus devidos efeitos;
- III – eleger os membros da Câmara Diretiva e escolher os membros das Câmaras Técnicas;
- IV – auxiliar a Câmara Diretiva em questões administrativas internas;
- V – autorizar o Presidente a tomar medidas especiais para garantir o regular funcionamento do órgão em situações não previstas neste Regimento;
- VI – manifestar-se sobre quaisquer matérias da área cultural submetidas ao Conselho pelo Presidente, pelas Câmaras, pelas Comissões Especiais, pelos Conselheiros, pelas Autoridades, pelos diversos segmentos culturais, pelas entidades representativas destes segmentos ou pelos cidadãos em geral;
- VII – apreciar e decidir recursos em geral;
- VIII – dirimir conflitos de competência entre Câmaras, tendo em vista a unidade na diversidade;
- IX – interpretar este Regimento, tendo em vista as suas diretrizes, os princípios constantes em seu artigo 1º, o caráter vinculado dos atos e procedimentos administrativos, a analogia, os precedentes e os usos e costumes do Conselho;
- X – alterar este Regimento mediante a aprovação de dois terços (2/3) do Conselho reunido em sessão extraordinária convocada com, no mínimo, dez (10) dias de antecedência;
- XI – fixar data, horário e local das sessões;
- XII – pronunciar-se sobre questões disciplinares encaminhadas pelo Presidente ou pelos Conselheiros;
- XIII – declarar impedimentos e suspeições;
- XIV – disciplinar e implementar, por meio de Resolução, o cumprimento das atribuições fiscalizadoras do Conselho;

XV – promover a harmonia *interna corporis*, tendo em vista o exercício da representatividade proporcional e da liberdade de expressão;

XVI – afirmar e defender, sempre que entender oportuno, a soberania do Conselho.

XVII – subsidiar a Secretaria Municipal de Cultura na formatação de políticas públicas relativas à área cultural;

XVIII – auxiliar as iniciativas comunitárias nos assuntos referentes a ações que visem consolidar as práticas culturais como elemento fundamental de cidadania, paz social e desenvolvimento.

## **CAPÍTULO II – Da Câmara Diretiva**

**Art. 19º.** – Compete à Câmara Diretiva cumprir e fazer cumprir a legislação, este Regimento e os atos do Conselho, bem como auxiliar o Presidente na direção, administração, supervisão e representação do Conselho.

**Art. 20º.** – Compete ao Presidente:

I – exercer a direção superior do Conselho, ouvido o Pleno quando necessário e sempre que implicar responsabilidade geral do Colegiado;

II – representar o Conselho, pessoalmente ou por delegação;

III – convocar e presidir as sessões plenárias verificar-lhes o *quorum*, conceder apartes e decidir sobre questões de ordem;

IV – intervir livremente nos debates;

V – proclamar as decisões do Pleno, cumprindo-as e fazendo cumpri-las;

VI – garantir o andamento dos trabalhos e a livre manifestação dos Conselheiros em plenário, permitindo tão-somente a presença de pessoas estranhas ao quadro do Conselho quando convidadas.

VII – manter a ordem das sessões de conformidade com o rito estabelecido no Capítulo VI, do Título I, deste Regimento;

VIII – suspender ou interromper as sessões em casos de força maior ou de motivos especiais, ouvido o pleno;

IX – encaminhar as solicitações e proposições das Câmaras, das Comissões Especiais e dos Conselheiros;

- X – desempatar as votações, nos termos do artigo 5º, § 2º, 3º e 4º, deste Regimento;
- XI – designar Relatores, ouvido o pleno;
- XII – distribuir por pertinência e equanimidade os processos e as matérias às Câmaras Técnicas, às Comissões Especiais e individualmente aos Conselheiros, em especial os provenientes dos sistemas e dos fundos de apoio à cultura;
- XIII – assinar os atos e expedientes administrativos do Conselho;
- XIV – mandar expedir a correspondência oficial do Conselho.
- XV – encaminhar, quando necessários ou por solicitação do Pleno, os atos do Conselho aos quais se devam dar conhecimento às Autoridades ou publicação no jornal oficial do município;
- XVI – propor alterações no Regimento Interno;
- XVII – participar sem direito a voto, quando entender oportuno, das sessões das Câmaras Técnicas ou das Comissões Especiais;
- XVIII – criar Comissões Especiais e nomear seus membros, por iniciativa própria ou a pedido dos Conselheiros, ouvido o pleno;
- XIX – suscitar impedimentos e suspeições para decisão do Pleno;
- XX – autorizar despesas e pagamentos, inclusive de diárias, nos casos previstos em Lei, ouvido o pleno;
- XXI – receber e mandar processar as comunicações de licença e as convocações de Suplentes;
- XXII – baixar ordens de serviço, ouvido o Pleno, visando a disciplinar e aperfeiçoar os trabalhos do Conselho;
- XXIII – estabelecer, se entender conveniente e após ouvir o Pleno, um recesso anual de trinta (30) dias;
- XXIV – submeter os casos omissos ao Pleno ou à consulta das Câmaras Técnicas;
- XXV – solicitar ao Pleno outros poderes não previstos neste Regimento;
- XXVI – exercer, por decisão do Pleno, outras funções diretivas não previstas neste Regimento.

**Art. 21º.** – Compete ao Vice-Presidente:

- I – substituir o Presidente em seus impedimentos e ausências;

- II – assessorar o Presidente na direção geral do Conselho;
- III – exercer por delegação do Presidente ou do plenário, outros encargos permitidos por este Regimento;
- IV – assumir a Presidência em caso de vacância, exercendo-a na qualidade de Presidente em exercício até o término do mandato, se já transcorreu mais da metade deste, ou, na hipótese contrária, providenciar de imediato a eleição de novo titular para completá-lo;
- V – passar a Presidência ao Conselheiro mais idoso, em caso de impedimento ou ausência, quando estiver na função de Presidente em exercício;

**Art. 22º.** – Compete ao Secretário-Geral:

- I – coordenar os serviços da Secretaria-Geral, das secretarias das Câmaras Técnicas e das Comissões Especiais;
- II – supervisionar o trabalho dos funcionários cedidos ao Conselho;
- III – receber, protocolar, preparar e encaminhar o expediente interno e externo do Conselho;
- IV – organizar a pauta das sessões, submetendo-as à aprovação do Presidente;
- V – tomar as providências necessárias à instalação e ao funcionamento das sessões em geral;
- VI – secretariar as sessões do Pleno e da Câmara Diretiva, assinando as respectivas atas com o Presidente;
- VII – proceder à leitura das atas das sessões do Pleno para discussão, assinando-as juntamente com o Presidente, após aprovadas;
- VIII – auxiliar o Presidente na distribuição de processos;
- IX – manter o Presidente informado sobre os assuntos da Secretaria-Geral;
- X – apresentar relatórios sobre os trabalhos e as necessidades da Secretaria-Geral;
- XI – executar outras tarefas correlatas à função determinadas pelo Presidente e previstas neste Regimento.

**CAPÍTULO III – Das Câmaras Técnicas**

**Art. 23º.** – Compete às Câmaras Técnicas:

- I – promover a instrução dos processos que lhes forem distribuídos;
- II – cumprir diligências solicitadas pelas demais instâncias do Conselho;
- III – exarar Parecer ou apresentar relatórios sobre matéria de sua área, sempre que solicitadas;
- IV – desenvolver estudos, pesquisas, informes e levantamentos, inclusive com atividade externa, destinados ao uso do Conselho;
- V – responder às consultas encaminhadas pelo Presidente, pelas demais Câmaras, pelas Comissões Especiais ou pelos Conselheiros.

**Art. 24º.** – Compete aos coordenadores e secretários das Câmaras Técnicas, respectivamente, dirigir e secretariar os trabalhos de suas Câmaras e observar, no que couber, as regras deste Regimento.

### **TÍTULO III – Das Comissões Especiais**

**Art. 25º.** – As Comissões Especiais serão constituídas por 90 (noventa) dias e nomeadas por iniciativa do Presidente ou por solicitação do Pleno, de outra Comissão Especial, das Câmaras ou dos Conselheiros com finalidades específicas definidas no ato de sua constituição, sempre que houver necessidade de elaborarem-se estudos, informações, relatórios ou Pareceres sobre matéria de natureza extraordinária ou atípica que exceda as atribuições comuns dos demais órgãos do Conselho.

§ 1º. – O Presidente, ouvido o Pleno, poderá ainda constituir e nomear Comissões Especiais para representar o Conselho em eventos culturais na cidade ou fora dela para acelerar os trabalhos em caso de acúmulo ou para proceder a sindicâncias internas.

§ 2º. – As Comissões Especiais serão compostas de, no máximo, 5 (cinco) Conselheiros e deverão obedecer as normas estabelecidas neste Regimento para o funcionamento das Câmaras Técnicas.

§ 3º. – A pedido do coordenador, o Presidente poderá prorrogar a duração da Comissão Especial pelo tempo e quantas vezes entender necessários para a conclusão dos trabalhos, ouvido o pleno.

§ 4º. – Os trabalhos da Comissão Especial encerram-se com a leitura em plenário do expediente produzido nos termos do *caput* deste artigo, sendo que, os que dependerem de discussão em razão de sua matéria, terão suas conclusões observadas para os devidos efeitos somente após aprovados.

## **TÍTULO IV – Dos Conselheiros**

### **CAPÍTULO I – Da eleição**

**Art. 26º.** – O processo eleitoral para a escolha de Conselheiros será aberto 60 (sessenta) dias antes do término dos mandatos do Conselho, cabendo ao Presidente designar uma Comissão Especial com poderes para organizar o pleito, elaborar editais, examinar a documentação, exarar Parecer sobre os pedidos de inscrição das entidades representativas, ou pessoas físicas dos seis (06) segmentos culturais e encaminhá-los ao Pleno para homologação.

§ 1º. – A Comissão Especial publicará edital no jornal oficial do município convocando as entidades representativas para o processo eleitoral, estabelecendo os procedimentos para habilitação e os respectivos prazos.

§ 2º. – O pedido de inscrição da entidade representativa ou pessoa física para participar do processo eleitoral deverá ser feito na Secretaria do Conselho Municipal de Cultura, mediante requerimento indicando em qual dos seis (06) segmentos culturais deseja ser incluída e anexando os seguintes documentos:

- a) prova de que preenche os requisitos da Lei Municipal 5223/2006.
- b) exemplar do Estatuto Social em vigor devidamente registrado;
- c) ata da eleição da diretoria em exercício;
- d) resumo devidamente comprovado das atividades dos dois (02) últimos anos anteriores ao pedido de inscrição.

§ 3º. – Encerrado o período de inscrição e observadas as normas do edital de convocação, o Conselho publicará no jornal oficial do município a relação das entidades representativas ou pessoa física homologadas e aptas para votar, abrindo prazo para recursos.

§ 4º. – A entidade representativa ou pessoa física que tiver o seu pedido indeferido poderá recorrer ao Pleno do Conselho, o qual decidirá na forma deste Regimento.

§ 5º. – Uma vez habilitada, a entidade representativa ou pessoa física será inscrita e receberá certificado expedido pelo Presidente do Conselho, no qual constará o seu número de registro e o segmento cultural por ela indicado.

**Art. 27º.** – O Conselho publicará no jornal oficial do município edital de convocação para as eleições, no qual constarão as regras do processo eleitoral elaboradas pela Comissão Especial.

Parágrafo único – O edital, no que couber, deverá estabelecer formas para o cumprimento da Lei.

**Art. 28º.** – Encerrado o processo eleitoral, será imediatamente encaminhada ao Prefeito Municipal a relação dos Conselheiros e Suplentes eleitos para os devidos procedimentos relativos à investidura.

## **CAPÍTULO II – Dos mandatos**

**Art. 29º.** – Os Conselheiros da Cultura terão um mandato de dois (02) anos e seu exercício será considerado função prioritária e de relevante interesse público.

§1º. – Além do previsto na Lei 5223/2006, os Conselheiros poderão ainda perder o mandato em caso de exoneração a pedido ou desistência.

§ 2º. – Constatada a vaga por uma ou mais das causas acima ou pedida à licença, o Presidente convocará de imediato o respectivo Suplente e tomará as demais providências de lei para suprir a ausência durante o licenciamento ou, se for o caso, para completar o mandato do titular.

§ 3º. – O Suplente, uma vez convocado para o exercício temporário ou efetivo das funções do Conselho, ficará automaticamente sujeito às normas deste Regimento.

### **CAPÍTULO III – Das licenças e substituições**

**Art. 30º.** – É vedado ao Conselheiro em gozo de licença participar ou votar das sessões plenárias, camerais ou de Comissões Especiais.

**Art. 31º.** – O Suplente em exercício também substituirá o titular na Câmara à qual este pertencer, exceto na Câmara Diretiva.

§ 1º. – O Pleno, observada a regra do artigo 21, inciso IV, deste Regimento, elegerá substituto para exercer, no período de licença, as funções do Conselheiro licenciado que integrar a Câmara Diretiva.

§ 2º. – O Suplente que assumir a vaga de Conselheiro pertencente à Câmara Diretiva ocupará, também, as funções na respectiva Câmara Técnica à qual pertencer o Conselheiro no exercício da substituição temporária na Câmara Diretiva.

§ 3º. – Aplicam-se estas mesmas disposições em caso de substituição definitiva.

### **CAPÍTULO IV – Dos direitos e deveres dos Conselheiros**

**Art. 32º.** – Além dos decorrentes de Lei, deste Regimento e dos próprios à função, são ainda direitos dos Conselheiros:

I – tomar parte nas atividades do Conselho, relatar processos e expedientes, exarar Parecer, intervir nos debates de quaisquer de suas instâncias e apresentar Proposições;

II – participar, como Conselheiro convidado e sem direito a voto, dos trabalhos das Câmaras Técnicas e das Comissões Especiais às quais não pertençam;

III – votar e ser votado para os cargos do Conselho, se não houver impedimento;

IV – solicitar vista de processos;

V – requerer diligências;

VI – apresentar voto em separado;

VII – oferecer Parecer escrito sobre qualquer matéria em tramitação, o qual, a critério do plenário, poderá ser anexado ao respectivo processo como simples adendo;

VIII – suscitar impedimentos e suspeições.

**Art. 33º.** – Além dos decorrentes de Lei, deste Regimento e dos próprios à função, são ainda deveres dos Conselheiros:

I – Comparecer às sessões do Conselho, das Câmaras e Comissões Especiais às quais pertençam e àquelas para as quais forem convidados;

II – permanecer em plenário no decurso das sessões, retirando-se só em caso de justificada necessidade para não prejudicar o *quorum*;

III – encaminhar e justificar pedido de licença quando tiverem de ausentar-se por mais de trinta (30) dias consecutivos dos trabalhos do Conselho;

IV – concluir e devolver, dentro de cinco (05) dias úteis, os expedientes que lhes forem distribuídos;

V – colaborar para o aperfeiçoamento das atividades do Conselho;

VI – declarar-se impedido ou dar-se por suspeito, justificando o seu gesto;

VII – representar o Conselho quando designados pelo Presidente;

VIII – desempenhar as suas funções com zelo, eficiência e dignidade;

IX – zelar pela soberania, pelo bom nome e prestígio do Conselho.

## **TÍTULO V – Dos atos e procedimentos**

### **CAPÍTULO I – Das Resoluções, dos Pareceres e das Proposições**

**Art. 34º.** – São atos inerentes às finalidades e funções do Conselho como órgão de deliberação coletiva de 2º grau, as Resoluções e os Pareceres.

**Art. 35º.** – Resolução é o ato plenário absoluto, de caráter geral e obrigatório, normativo-deliberativo por excelência, decorrente da hierarquia e da soberania do Conselho, por meio do qual se fixa ou restabelece a sua posição institucional e orgânica em relação a questões internas ou externas.

§ 1º. – A Resolução poderá ser de iniciativa do Presidente, das Câmaras, das Comissões Especiais ou de um ou mais Conselheiros e será apresentada mediante Proposição escrita e circunstanciada, devendo ser discutida e decidida de imediato pelo Pleno, independentemente da pauta, quando apresentada em sessão ordinária, ou apreciada em sessão extraordinária.

§ 2º. – Salvo a preferência estabelecida no Parágrafo anterior, a Resolução terá o encaminhamento previsto neste Regimento para as demais Proposições.

§ 3º. – Após aprovada, a Resolução receberá número de referência estabelecido na forma do artigo 38º deste Regimento.

**Art. 36º.** – Parecer é o pronunciamento técnico exarado por um Conselheiro na qualidade de Relator designado ou simplesmente como faculta o artigo 32º, inciso I, deste Regimento, sobre matéria submetida ao Conselho na forma de projeto, consulta ou Proposição.

§ 1º. – O Parecer, em razão de sua natureza, poderá ser de caráter conclusivo, eficácia vinculante ou meramente consultivo e opinativo, conforme determinar este Regimento ou entender o Pleno.

§ 2º. – Em qualquer caso, o Parecer limitar-se-á ao assunto trazido no expediente ao qual se referir e conterá ementa, relatório, análise do mérito e conclusão.

§ 3º. – Quando se referir a mérito exclusivamente cultural, o Parecer deverá examinar a relevância e a oportunidade da matéria em questão e, subsidiariamente, se for o caso, enquadrá-la nas prioridades definidas pelo Conselho.

§ 4º. – O Parecer será submetido, no que couber, aos procedimentos contidos no Título I, Capítulo VI, deste Regimento.

§ 5º. – O Parecer oferecido em separado por outro Conselheiro que não for o Relator e que não tiver caráter substitutivo decorrente do pedido de vista poderá, a critério do Pleno, ser anexado ao respectivo processo como simples adendo.

§ 6º. – Em caso de controvérsia e pedido de vista, aplicar-se-á o disposto no artigo 10 deste Regimento.

**Art. 37º.** – Proposição é o instrumento oral ou escrito pelo qual um ou mais Conselheiros encaminham formalmente uma questão ou um assunto à imediata deliberação do Conselho.

**Art. 38º.** – Os atos do Conselho serão organizados e numerados na forma determinada pelo Secretário-Geral.

## **CAPÍTULO II – Dos projetos dos sistemas e dos fundos de apoio à cultura**

**Art. 39º.** – Os projetos dos sistemas e dos fundos de apoio à cultura regularmente habilitados pela Secretaria Municipal de Cultura e seus respectivos órgãos executores, serão recebidos pela Câmara Diretiva e distribuídos, em regime de preferência, aos Conselheiros para relatar.

**Art. 40º.** – Cada projeto receberá Parecer cujo Relator concluirá recomendando-o ou não, se for o caso, para posterior avaliação coletiva do Pleno.

§ 1º. – Os Pareceres limitar-se-ão aos elementos fornecidos pelo respectivo expediente administrativo e versarão sobre questões exclusivamente de mérito cultural, quanto a sua relevância e oportunidade, e consoante critérios de prioridade estabelecidos em Resolução periódica pelo Conselho, devendo ser submetidos à decisão do Pleno no prazo de quinze (15) dias, a contar da data de recebimento pelo Relator.

§ 2º. – O Parecer, além das disposições legais expressas, levará ainda em conta os padrões deste Regimento e, no que couber, o disposto nas respectivas Instruções Normativas em vigor nos sistemas e fundos.

§ 3º. – No decurso do prazo estabelecido no § 1º deste artigo, o Relator poderá requerer diligências em caso de dúvida, inexatidão ou obscuridade, bem como solicitar o auxílio de uma ou mais Câmaras Técnicas, as quais examinarão os projetos pelo rito deste Regimento.

§ 4º. – Os Pareceres, uma vez aprovados pelo Pleno, terão caráter conclusivo e, quando recomendarem os projetos por eles examinados, serão submetidos, se assim o exigir a sistemática do sistema ou do fundo respectivos, a uma

avaliação coletiva com o fim de serem declarados prioritários à captação de recursos incentivados.

§ 5º. – Concluído o trâmite, o qual seguirá as normas deste Regimento para a espécie, a Câmara Diretiva devolverá concluso o expediente ao órgão executor do sistema ou fundo respectivo.

**Art. 41º.** – O recurso decorrente das decisões sobre projetos dos sistemas e fundos de apoio à cultura será processado na forma da Lei e deste Regimento.

§ 1º. – Será indeferido de plano o recurso que visar à reconsideração de projeto não-recomendado em Parecer quando não apresentar correções, modificações e elementos suficientemente capazes de remetê-lo a reexame.

§ 2º. – Quando, no recurso, houver modificação na planilha orçamentária, o Relator poderá solicitar à Comissão de Análise Técnica nova análise do projeto.

§ 3º. – O Relator, ao indeferir de plano o recurso, fundamentará a sua decisão em simples despacho.

## **TÍTULO VI – Das Disposições Finais**

**Art. 42º.** – Os atos do Conselho, em especial os que tratarem questões de interesse público e se destinarem ao intercâmbio técnico-cultural com entidades ou pessoas em geral, serão considerados válidos e eficazes desde a data de sua aprovação pelo Pleno.

Parágrafo único – Os atos do Conselho, aos quais se deve dar publicação na imprensa oficial, permanecerão afixados em local apropriado na sede do Órgão, e divulgados no sítio da Prefeitura Municipal de Pelotas ([www.pelotas.com.br](http://www.pelotas.com.br)), para efeitos de publicidade e conhecimento e veiculado no jornal oficial do município.

**Art. 43º.** – As situações supervenientes não previstas neste Regimento, oriundas de Leis ou Decretos ou de manifesto interesse público ou administrativo reconhecido pelo Pleno, deverão ser incorporadas a este

Regimento na forma de alteração e conforme previstas por ele, passando a vigorar desde a data de sua aprovação.

**Art. 44º.** – Este Regimento Interno entrará em vigor na data de sua aprovação, revogadas as disposições regimentais anteriores.

Sala de Sessões do Conselho Municipal de Cultura em Pelotas, 24 de julho de 2006.

### **Os Conselheiros**

Ivone Leda do Amaral

Henrique Pires

Pablo Lisboa

Ligia Leivas

Cláudio Insaurriaga

Vitor Azubel

Lizamara Machado

Sérgio Piñeiro

Fabiane Marroni

Alessandra Ferreira

Mogar Xavier

---

# Relatório de Pesquisa

---

Pelotas, julho 2016.

Avaliação do conhecimento dos

resposta associada à

Pelotas, julho 2016.  
Avaliação do conhecimento

**IPO Porto Alegre – RS**

Rua São Manoel, 239  
Rio Branco – CEP 90620-110  
Fone: (51) 3286.6156  
E-mail: ipo@ipo.inf.br

**IPO Pelotas – RS**

Rua General Osório, 295  
Centro – CEP 96020-000  
Fone: (53) 3278.2511 Fax: (53) 3227.5115  
Site: www.ipo.inf.br

---

**Síntese das informações técnicas**

**PESQUISA DE OPINIÃO:** Avaliação do conhecimento dos pelotenses sobre patrimônio cultural

**PÚBLICO ALVO:** Munícipes da cidade de Pelotas – RS.

**PERÍODO DE REALIZAÇÃO:** 25 a 27 de junho de 2016.

**TÉCNICA UTILIZADA:** Quantitativa probabilística aleatória, com entrevista domiciliar. Entrevista pessoal (face-to-face), realizadas nos setores censitários da cidade.

**TAMANHO DA AMOSTRA:** 600 entrevistas.

**MARGEM DE ERRO E GRAU DE CONFIANÇA:** 4,0 pontos percentuais e 95%.

**EQUIPE DE PROFISSIONAIS**

**Elis Radmann**

Socióloga MTb 721  
Especialista Ciência Política UFPEL  
Mestre Ciência Política UFRGS

**Gisele Miura**

Socióloga MTb 764  
MBA Marketing UCPEL

**Gisele Rodrigues**

Socióloga MTb 977  
Gerente de pesquisa

**Michele Lima**

Jornalista - Comunicação social UCPEL  
MBA em Gestão Empresarial pela FGV  
Gerente de projetos e negócios

**Fénita Mahendra**

Psicóloga  
Mestre em Psicologia na UNISINOS  
Supervisora de pesquisa

**Aline Menegoni**

Socióloga MTb 971  
Bacharel em Ciências Sociais UFPEL  
Analista de pesquisa

**Débora Mello**

Graduada em Ciências Sociais UFPEL  
Analista de pesquisa

**Izan Müller da Silva**

Administrador CRA 34.828  
Especialista Gestão de Projetos SENAC  
Analista de pesquisa

**Josiane Blaas**

Graduada em Geografia UFPEL  
Analista de pesquisa

**Munique Fernandez**

Psicóloga UCPEL  
Pós em Desenvolvimento de talentos e  
gestão de equipes FATEC  
Analista de pesquisa

**Elaine Reboredo**

Graduanda em marketing FATEC  
Supervisora de logística

**Supervisora de campo**

Cátia Silva  
Camila Schlatz

**Assistentes de pesquisa**

Carolina Tuchtenhagen  
Fábio D'Avila

**Empresa e profissionais filiados à:**

**ABEP** = Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa

**ASBPM** = Associação Brasileira de Pesquisadores Mercado, Opinião e Mídia.

<b>SUMÁRIO</b>	<b>PAG.</b>
<b>1 – INTRODUÇÃO</b>	<b>04</b>
<b>2 – PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b>	<b>05</b>
- A metodologia e o período de realização da pesquisa 05	
- O plano amostral e a área física de realização do trabalho	05
- O intervalo de confiança e a margem de erro	06
- Notas metodológicas para leitura de dados	06
- Agrupamento de bairros de Pelotas – RS 08	
- Variáveis testadas nos discos de pesquisa utilizados nas questões estimuladas	08
<b>3 – APRESENTAÇÃO QUANTITATIVA DOS RESULTADOS</b>	<b>09</b>
<b>3.1 – Grau de conhecimento sobre o patrimônio cultural</b>	<b>10</b>
- Patrimônio cultural que o pelotense se identifica 11	
- Ranking dos patrimônios culturais que devem ser protegidos pela prefeitura 13	
- Instituição para proteger a cultura 14	
<b>3.2 – Perfil Socioeconômico</b>	<b>15</b>
- Gênero dos entrevistados 16	
- Faixa etária dos entrevistados	16
- Educação formal dos entrevistados	16
- Renda familiar dos entrevistados 17	

- Situação ocupacional dos entrevistados

17

- População economicamente ativa

18

## **1 – INTRODUÇÃO**

O presente relatório é resultado da pesquisa realizada junto a uma amostra dos munícipes da cidade de Pelotas – RS, entre os dias 25 a 27 de junho de 2016.

A pesquisa teve como principal objetivo avaliar o conhecimento dos munícipes sobre a temática patrimônio cultural.

Este relatório está dividido em três capítulos a contar desta introdução. Na segunda parte são apresentados os procedimentos metodológicos da pesquisa.

A terceira parte deste relatório apresenta a análise quantitativa dos dados da pesquisa, em forma de estatística descritiva (tabelas). O terceiro capítulo é apresentado em baterias de dados, que se distribuem da seguinte forma:

- 1ª) Grau de conhecimento sobre patrimônio cultural;
- 2ª) Perfil socioeconômico dos entrevistados.

Cada uma das baterias expõe os principais resultados da pesquisa sob diversas óticas analíticas. Apresenta o contexto geral da opinião dos munícipes, avaliando a cidade como um todo. Também demonstra a dispersão dos dados nos diversos bairros e apresenta as principais correlações (cruzamento entre questões) com o objetivo de compreender o comportamento dos entrevistados.

## **2 – PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

### **2.1 – A metodologia e o período de realização da pesquisa**

**a – Metodologia:** A metodologia consistiu em uma pesquisa quantitativa probabilística aleatória com a aplicação de um questionário estruturado e padronizado com questões fechadas dicotômicas, escalares e de múltipla escolha e também questões abertas.

Os questionários foram aplicados junto a uma amostra da população, distribuída em setores censitários conforme classificação do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística).

**b – Período de realização da pesquisa:** A pesquisa foi realizada entre os dias 25 a 27 de junho de 2016.

## **2.2 – O plano amostral e a área física de realização do trabalho**

**a – Público Pesquisado:** O objeto deste estudo foram os munícipes da cidade de Pelotas – RS, com idade igual ou superior a 16 anos de idade. Entrevistou-se um munícipe por vez, utilizando cotas de gênero e faixa etária para controle amostral.

**b – Tipo de amostra:** O processo de amostragem foi obtido através de sorteio aleatório simples dos finais dos setores fornecidos pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística).

Foram feitas visitas domiciliares, com entrevistas pessoais, realizadas em setores censitários da cidade de Pelotas. O processo aleatório simples também foi utilizado para sortear os quarteirões e quadras da amostra a serem pesquisadas.

**c – Tamanho da amostra:** Foram efetuadas 600 entrevistas, distribuídas entre os setores censitários.

**d – Área física de realização do trabalho:** A área física de realização do trabalho foi nos domicílios dos munícipes, os quais faziam parte da amostra, ou seja, os pesquisadores entrevistaram os moradores nos domicílios que pertenciam ao setor, quarteirão e quadras sorteadas aleatoriamente.

## **2.3 – O intervalo de confiança e a margem de erro**

Levando em consideração o tamanho da amostra, estima-se um intervalo de confiança de 95% e de uma margem de erro estimada em 4,0 percentuais para mais ou para menos sobre os resultados encontrados no total da amostra.

## **2.4 – Notas metodológicas para leitura dos dados**

**Em perguntas abertas** = A resposta "outros", que pode ser encontrada no decorrer deste relatório, refere-se ao total de respostas que obtiveram índices

muito baixos de citação e, que, portanto, não serão considerados para efeito de análise.

**Em perguntas com respostas múltiplas** = Neste tipo de questão o somatório de respostas ultrapassa 100%.

**Em perguntas espontâneas** = É quando o entrevistador não lê as opções de respostas ao entrevistado.

**Sobre os dados das tabelas:**

As tabelas, por vezes, poderão fechar em mais (ou menos) de 100% devido ao arredondamento dos números no processamento dos resultados.

Categorias que apresentam "--" (dois traços) são aquelas onde não houve nenhuma citação.

**Número mínimo de casos para análises segmentadas** = Nos cruzamentos foram consideradas para análise somente as colunas com número de casos maiores ou iguais a 30 a fim de diminuir o risco de interpretações distorcidas dos resultados.

**Intervalo de confiança de 95%** = Significa que se retirarmos 100 amostras de uma população, em 95 delas o intervalo de confiança calculado conterá a média populacional.

**Desvio Padrão** = Quanto menor o desvio padrão maior é a coesão/ proximidade entre as opiniões dos ouvintes na localidade em estudo. Ao contrário, quanto maior for o desvio padrão, tão maior é a variação de opiniões na mesma localidade.

**Renda do entrevistado** = SM/ BR significa salários mínimos familiares, com referência no salário mínimo nacional.

**Situação de trabalho do entrevistado** = Para efeito de análise é realizada um agrupamento do vínculo funcional dos entrevistados:

**Ativa = PEA = População Economicamente Ativa** = Funcionário público; Agricultor; Empregado/ funcionário com carteira assinada; Empregado/ funcionário sem carteira assinada; Autônomo/ biscateiro/ trabalha por conta; Empregador/ Comerciante/ Profissional liberal.

**Inativa = PEI = População Economicamente Inativa** = Dona de casa; Aposentado/ pensionista; Afastado do trabalho; Desempregado; Não trabalha/ não tem profissão.

## 2.5– Agrupamentos de bairros de Pelotas – RS

Agrupamento dos bairros de Pelotas, para efeito de análise, com base na atual delimitação de Áreas Administrativas da cidade, conforme lei municipal n° 4.398 de 20 de julho de 1999.

**Centro** = População da área administrativa C (Centro e Porto);

**Fragata** = População da área administrativa E e D (Fragata, Simões Lopes e Distrito Industrial);

**Três Vendas** = População da área administrativa B e G (Três Vendas, mais os setores da Barragem);

**Areal** = População da área administrativa A e F (Areal – Navegantes, Fátima, Arco Íris – Laranjal).

## 2.6 – Variáveis testadas no disco de pesquisa utilizado na questão estimulada

**Disco 1:** Variáveis apresentadas no disco utilizado na questão sobre o patrimônio cultural que deveria ser protegido/ preservado pela Prefeitura Municipal.

- ↪ Carnaval;
- ↪ Celebrações étnicas/ colonização - Kerb, Semana da Consciência Negra;
- ↪ Celebrações religiosas - Festa de Iemanjá/N. Sra. dos Navegantes;
- ↪ Prédios históricos;
- ↪ Museus.

**Observação:** Os cruzamentos deste relatório de pesquisa foram gerados via software estatístico. O mesmo não tem as colunas arredondadas (100%). O cálculo de arredondamento é realizado diretamente do software estatístico.



### 3 – APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

A apresentação dos resultados da pesquisa sobre o patrimônio cultural da cidade de Pelotas foi realizada neste relatório na forma de estatística descritiva (através de tabelas).

O terceiro capítulo é apresentado em baterias de dados, que se distribuem da seguinte forma:

 Grau de conhecimento sobre patrimônio cultural;

 Perfil socioeconômico dos entrevistados.

Cada uma das tabelas apresenta a opinião dos munícipes de Pelotas de forma geral e, também, por regiões, que representam o conjunto de bairros agrupados.

O título de cada tabela é uma síntese técnica textual de cada questão aplicada aos entrevistados. Registra-se que no cabeçalho de cada tabela (*primeira linha* de cada *primeira coluna*) há a transcrição da pergunta aplicada aos entrevistados. Quando uma palavra é acrescida de uma barra com uma palavra similar, significa que houve a utilização de um sinônimo para facilitar o processo de aplicação do questionário a toda a população.

Cabe ratificar que as análises apresentadas por regiões ou perfil socioeconômico têm como objetivo demonstrar a tendência das opiniões de forma segmentada. Entretanto, registra-se que a margem de erro da pesquisa se refere à cidade como um todo e não responde isoladamente por nenhuma região ou segmento social.

# 1ª) Grau de conhecimento sobre patrimônio cultural

- Patrimônio cultural que o pelotense se identifica;
- Ranking dos patrimônios culturais que devem ser protegidos pela prefeitura;
- Instituição para proteger a cultura.

## **PATRIMÔNIO CULTURAL QUE O PELOTENSE SE IDENTIFICA**

Tabela 1: Declaração, espontânea, dos munícipes de Pelotas sobre qual o patrimônio cultural com o qual se identifica, análise por bairros (%)\*

*Análises por bairros da cidade*

Pensando no patrimônio de Pelotas, o Sr. (a) pode citar um exemplo de patrimônio cultural da cidade com o qual você se identifica?	Geral da cidade	Areal	Fragata	Três Vendas	Centro/ Porto	Colônia
<b>Museu da Baronesa</b>	<b>21,0</b>	<b>29,4</b>	<b>15,4</b>	<b>19,4</b>	<b>19,4</b>	<b>12,5</b>
Mercado público	9,3	5,6	8,8	14,4	13,0	--
Teatro Guarani	6,2	9,6	5,9	2,9	7,4	--
Teatro 7 de Abril	5,8	8,5	2,9	5,0	8,3	--
Praça Coronel Pedro Osório	4,5	5,1	2,9	5,8	4,6	2,5
Biblioteca pública	3,7	4,5	2,2	2,9	5,6	2,5
Praia do Laranjal	1,8	4,0	2,9	--		--
Casarões em torno da praça/ casarões	1,2	1,1	0,7	--	3,7	--
Castelo Simões Lopes	1,0	1,1	2,9	--	--	--
Charqueadas	1,0		0,7	1,4	2,8	--
Grande Hotel	1,0	1,1	--	--	3,7	--
Fenadoce	0,8	1,1	0,7	1,4	--	--
Prefeitura	0,8	1,7	1,5	--	--	--
Catedral	0,7	1,1		0,7	--	2,5
Museus	0,7	0,6	0,7	0,7	0,9	--
Centro histórico	0,7	--	1,5	--	1,9	--
Quadrado	0,7	0,6	--	1,4	0,9	--
Caixa d'água da Santa Casa	0,3	0,6	0,7	--	--	--
Calçadão	0,3	--	--	1,4		--
Funerária Moreira Lopes	0,3	--	--	--	1,9	--
Praça Dom Antônio Zattera	0,3	--	0,7	--	0,9	--
Prédios da Praça/ prédios da Praça Coronel Pedro Osório	0,3	0,6	0,7	--	--	--
Teatro	0,3	--	1,5	--	--	--
Carnaval	0,3	--		--	1,9	--
Praça da Santa Casa	0,3	--		--	1,9	--

Roda de samba dentro do Mercado	0,2	--	0,7	--	--	--
Músicas	0,2	--	--	0,7	--	--
Clube Caixeiral	0,2	--	--	0,7	--	--
Chafariz da praça	0,2	0,6	--	--	--	--
Museu do doce	0,2	--	--	--	0,9	--
Praças	0,2	--	--	0,7	--	--
Secretaria de cultura	0,2	0,6	--	--	--	--
Castelinho da XV	0,2	0,6	--	--	--	--
Eventos na própria comunidade	0,2	0,6	--	--	--	--
Monumento da praça da Prefeitura	0,2	--	0,7	--	--	--
Teatro Avenida	0,2	--	--	0,7	--	--
Doces	0,2	--	--	--	0,9	--
Largo da Prefeitura	0,2	--	--	--	0,9	--
Estação de trem	0,2	--	0,7	--		--
CTG Rancho Grande	0,2	--	--	--	0,9	--
Cinema	0,2	--	0,7	--	--	--
Prédios	0,2	--	--	--	0,9	--
Praça do Colono	0,2	--	0,7	--	--	--
Colônia	0,2	--	--	--	--	2,5
Não sabe	33,3	21,5	42,6	39,6	16,7	77,5
Total percentual	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Base de dados	600	177	136	139	108	40

Fonte: Pesquisa realizada pelo IPO em Pelotas entre os dias 25 e 27 de junho de 2016.

Nota: \* Declaração espontânea do entrevistado.

66,0% dos munícipes se identificam com patrimônios culturais **materiais**.

1,1% dos munícipes se identificam com patrimônios culturais **imateriais**.

33,3% dos munícipes não sabem avaliar.

## RANKING DOS PATRIMÔNIOS CULTURAIS QUE DEVEM SER PROTEGIDOS PELA PREFEITURA

Tabela 2: Ranking, dos patrimônios culturais que devem ser protegidos pela Prefeitura, questão estimulada om disco (%)\*

(Rankeada – até 3 opções - Disco 1 <sup>74</sup> ) Dentre essas possibilidades, gostaria que o Sr. (a) me indicasse qual desses itens você considera importante para ser protegido/preservado pela Prefeitura Municipal? Em 1º lugar, em segundo lugar e em terceiro lugar?	Geral	1º lugar	2º lugar	3º lugar
Prédios históricos	29,6	<b>37,0</b>	30,7	16,8
Museus	25,7	17,7	<b>36,1</b>	<b>25,3</b>
Celebrações religiosas - Festa de Iemanjá/N. Sra. dos Navegantes	17,5	15,8	15,2	22,9
Celebrações étnicas/ colonização - Kerb, Semana da Consciência Negra	16,1	13,7	12,1	<b>25,0</b>
Carnaval	8,9	10,7	5,9	10,1
Nenhum	0,7	1,7	--	--
Não sabe	1,4	3,5	--	--
Total percentual	100,0	100,0	100,0	100,0
Base de dados	1.476	600	488	388

Fonte: Pesquisa realizada pelo IPO em Pelotas entre os dias 25 e 27 de junho de 2016.

<sup>74</sup> Foi apresentado ao munícipe um disco com as seguintes variáveis: Carnaval; Celebrações étnicas/ colonização - Kerb, Semana da Consciência Negra; Celebrações religiosas - Festa de Iemanjá/N. Sra. dos Navegantes; Prédios históricos; Museus.

Nota: \*Resposta múltipla.

55,3% avaliam que os patrimônios culturais **materiais** são importantes para serem protegidos

42,5% avaliam que os patrimônios culturais **imateriais** são importantes para serem protegidos

→ Tanto na questão espontânea como na estimulada os destacam-se os patrimônios culturais materiais.

## INSTITUIÇÃO PARA PROTEGER A CULTURA

Tabela 3: Declaração, estimulada, as instituições procuradas pelos munícipes se tivessem que proteger sua cultura de futuras ameaças (%)

<i>Análises por bairros da cidade</i>						
<b>(Estimulada a ler)</b> Se o Sr(a) tivesse que procurar um lugar para proteger sua cultura de <u>futuras ameaças</u> , qual destes lugares você iria buscar?	Geral da cidade	Areal	Fragata	Três Vendas	Centro/Porto	Colônia
Secretaria de Cultura	27,2	23,2	22,1	26,6	36,1	40,0
Ministério Público	22,7	28,8	23,5	16,5	25,9	5,0
Conselho Municipal de Cultura	10,2	12,4	8,8	10,1	11,1	2,5

<i>Segurança na tomada de decisão</i>						
Câmara de vereadores	8,8	9,6	7,4	11,5	7,4	5,0
Poder Judiciário	8,0	7,9	3,7	10,1	12,0	5,0
Não sabe	23,2	18,1	34,6	25,2	7,4	42,5
Total percentual	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Base de dados	600	177	136	139	108	40

Fonte: Pesquisa realizada pelo IPO em Pelotas entre os dias 25 e 27 de junho de 2016.

## 2ª) Perfil

# Socioeconômico

- Gênero dos entrevistados;
- Faixa etária dos entrevistados;
- Educação formal dos entrevistados;
- Renda familiar dos entrevistados;
- Situação ocupacional dos entrevistados;
- População economicamente ativa.

## GÊNERO DOS ENTREVISTADOS

Tabela 4: Gênero dos entrevistados (%)

Gênero dos entrevistados	Geral da cidade
Feminino	54,7
Masculino	45,3
Total percentual	100,0

Fonte: Pesquisa de opinião realizada em Pelotas entre os dias 25 e 27 de junho de 2016.

## FAIXA ETÁRIA DOS ENTREVISTADOS

Tabela 5: Faixa etária dos entrevistados (%)

Qual a sua idade?	Geral da cidade
De 16 a 24 anos	16,8
De 25 a 34 anos	18,0
De 35 a 44 anos	14,5
De 45 a 59 anos	29,8
De 60 a 69 anos	15,3
Acima de 69 anos	5,5
Total percentual	100,0

Fonte: Pesquisa de opinião realizada em Pelotas entre os dias 25 e 27 de junho de 2016.

## EDUCAÇÃO FORMAL DOS ENTREVISTADOS

Tabela 6: Educação formal dos entrevistados (%)

O(a) Sr.(a) estudou/ estuda?	Geral da cidade
Analfabeto	1,8
Fundamental incompleto	35,3
Fundamental completo	13,7
Médio incompleto	8,3
Médio completo	23,5
Superior incompleto	8,7
Superior completo	8,7
Total percentual	100,0

Fonte: Pesquisa de opinião realizada em Pelotas entre os dias 25 e 27 de junho de 2016.

## RENDA FAMILIAR DOS ENTREVISTADOS

Tabela 7: Renda familiar (*em salários mínimos brasileiros*) dos entrevistados (%)

Qual a renda familiar?	Geral da cidade
De 1 a 2 SM	68,8
De 3 a 5 SM	21,8
De 6 a 10 SM	5,3
Acima de 11 SM	1,2
Não informou	2,8
Total percentual	100,0

Fonte: Pesquisa de opinião realizada em Pelotas entre os dias 25 e 27 de junho de 2016.

## SITUAÇÃO OCUPACIONAL DOS ENTREVISTADOS

Tabela 8: Situação ocupacional dos entrevistados (%)

Qual a situação do seu trabalho?	Geral da cidade
Empregado/ func. com carteira	20,3
Aposentado/ pensionista	20,0
Autônomo/ biscateiro/ trab. p/ conta	19,7
Dona de casa	14,8
Desempregado/ procura emprego	7,0
Estudante	5,5
Funcionário público	4,3
Agricultor/ pescador	2,5
Empregado/ func. sem carteira	1,7
Afastado trab./ não procura emprego	1,5
Empregador/ empresário/ comerciante	1,3
Profissional liberal	1,2
Estagiário	0,2
Total percentual	100,0

Fonte: Pesquisa de opinião realizada em Pelotas entre os dias 25 e 27 de junho de 2016.

## POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA

Tabela 9: Percentual da população economicamente ativa dos entrevistados (%)

O(a) Sr.(a) faz parte da população ativa ou inativa?	Geral da cidade
População economicamente ativa (Ativa = PEA)	51,2
População economicamente inativa (Inativa = PEI)	48,8
Total percentual	100,0

Fonte: Pesquisa de opinião realizada em Pelotas entre os dias 25 e 27 de junho de 2016.

