

# Secretaria Municipal de Cultura

## Fundação Municipal de Cultura

### Seminário de Formação COMUC

02/12/2020



# Seminário de Formação COMUC

Participação e Controle Social da Política Cultural



# Programa:

- 1. Princípios da Democracia Deliberativa e Participativa;**
- 2. O que é Participação e Controle Social;**
- 3. O Conselho Municipal de Política Cultural de Belo Horizonte como Instância Deliberativa de Participação e Controle Social;**
- 4. O Plano Municipal de Cultura de Belo Horizonte (Lei nº 10.852/2018).**



# 1. Princípios da Democracia Participativa e Deliberativa

## DEMOCRACIA

**Etimologia:**

**Governo do Povo**

**Premissa Fundamental:**

Ideia de igualdade intrínseca. Nos assuntos coletivos, todas as pessoas devem ser consideradas iguais.



# 1.1. Democracia e Participação

- **As democracias devem valorizar a participação.**
- **A participação fortalece as democracias e necessária é manutenção, legitimação e aprofundamento da democracia.**



# O QUE SIGNIFICA PARTICIPAR?


- Participar das decisões e o ideal seria uma participação ativa em todos locais onde são tomadas decisões em uma democracia.




# PARTICIPAÇÃO DIRETA:

- **É a melhor maneira de se expressar preferências;**
- **Quanto mais ampla, mais possibilitará que as mais diversas preferências estejam manifestas nos processos;**
- **É capaz de conferir maior legitimidade às decisões tomadas;**
- **É essencial para o pleno desenvolvimento dos indivíduos como seres políticos;**
- **Aumenta a legitimidade das decisões.**





**A democracia participativa encara os cidadãos não como consumidores mas como produtores da sociedade, o que é uma inversão de lógica cheia de sentido e de impactos práticos. O movimento de participação aumenta o poder dos membros da sociedade enquanto produtores, incluindo -os na esfera pública da partilha de informação e de poderes com eleitos, decisores e técnicos. (GUERRA, 2010)**





# A DELIBERAÇÃO

- A legitimidade da democracia depende não apenas da vontade da maioria, mas fundamentalmente da existência de um processo de deliberação coletiva que conte com a participação dos indivíduos interessados ou afetados pelas decisões políticas.

## O que é a deliberação?

“Um ato intersubjetivo de comunicação e argumentação cujo objetivo é *alcançar um consenso* sobre a solução para determinado problema social” (Habermas, 1990).

## Um ato deliberativo envolve:

- Troca de informações;
- Publicidade e ser inclusiva;
- Ausência de coerção;
- Acordos racionalmente motivados;
- Questões de interesse público.



## Dois pontos de partida:

- Em uma democracia as preferências dos cidadãos formam-se no processo de discussão.
- É necessário que a ênfase se *desloque do momento da decisão para o processo de deliberação* que lhe antecede e que deve ser estruturado segundo condições que propiciem o livre debate.

# PROCEDIMENTO DELIBERATIVO IDEAL:

- **Livre:** os participantes não se encontram constrangidos e podem de fato agir a partir dos resultados;
- **Baseado na troca de razões:** apenas a força do melhor argumento é exercida; os membros declaram suas razões para apresentar propostas, apoiá-las ou criticá-las;
- **Igualitário:** todos os participantes são *formal e substantivamente* iguais. Regras não fazem distinção entre os participantes. Recursos e poder não determinam as chances de contribuir para a deliberação;
- **Voltado para um consenso racionalmente motivado:** ainda que esse consenso não seja alcançado é importante encontrar razões que sejam persuasivas para todos. (Cohen, 1997)

# No Brasil...

- Após a redemocratização e a Constituição Federal de 1988 - CF88 houve esforços de descentralizar e democratizar a gestão pública.
- Foram criados espaços de participação, deliberação, avaliação e controle social, onde os cidadãos pudessem acompanhar as ações políticas e participar direta e coletivamente da elaboração, monitoramento e avaliação das políticas públicas.
- Essa realidade é marcada por diferentes modelos de conselhos e instâncias de representação, que variam e/ou integram atribuições consultivas, normativas, fiscalizadoras, deliberativas, além do direito/dever de gerir políticas públicas e fundos específicos.

## 2. O que é Participação e Controle Social

**Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos**

**CF88: Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.**



# Formas de Controle da Adm. Pública

## CONTROLE INSTITUCIONAL

### Interno:

Controladoria Geral  
do Município

### Externo:

- Poder Judiciário;
- Poder Legislativo;
- Tribunal de Contas;
- Ministério Público.

# Formas de Controle da Adm. Pública

## CONTROLE SOCIAL

### De iniciativa do Ente Público:

- Conselhos
- Audiências
- Conferências
- Fóruns
- Observatórios
- Ouvidorias



# Formas de Controle da Adm. Pública

## CONTROLE SOCIAL

### De iniciativa da Sociedade:

- **Manifestações;**
- **Movimentos Sociais;**
- **Grupos Organizados de Controle Social.**

## MOMENTO EM QUE É EXERCIDO:

- **Prévio:** Participação nas audiências abertas e em reuniões de planejamento das políticas e do orçamento público.
- **Concomitante:** Acompanhamento, fiscalização e denúncia durante a execução dos programas e gastos governamentais.
- **Posterior:** Avaliação de resultados, desempenho e eficiência da gestão de determinado agente.

# Controle Social e Participação Popular



**As ideias de participação e controle social estão intimamente relacionadas: por meio da participação na gestão pública, os cidadãos podem intervir na tomada da decisão administrativa, orientando a Administração para que adote medidas que realmente atendam ao interesse público e, ao mesmo tempo, podem exercer controle sobre a ação do Estado, exigindo que o gestor público preste contas de sua atuação.**



# Controle Social e Participação Popular



Os espaços de participação são aqueles previstos ou não em lei, nos quais o cidadão pode manifestar sua opinião e influenciar nas decisões do poder público.



# Influências Positivas do Controle Social:

- **Disseminação da cultura de participação e controle da gestão;**
- **Orientação do Estado pela sociedade;**
- **Aumento da qualidade da ação estatal;**
- **Prevenção da corrupção em complemento aos controles.**





**A implicação das pessoas no processo de identificação dos problemas e na decisão sobre as prioridades de investimento cria um compromisso cívico e uma identificação com os destinos do desenvolvimento do município. A dinâmica gerada contribui para uma maior consciencialização sobre a importância da comunidade e da interdependência entre os seus elementos, quebrando, de certa forma, o individualismo e a competição, próprios de uma concepção democrática mais liberal. (DIAS, 2008)**



## CONTROLE SOCIAL DE INICIATIVA DO ENTE PÚBLICO:

- **Audiências e Consultas Públicas;**
- **Conselhos;**
- **Conferências;**
- **Ouvidorias;**
- **Mesa de Diálogos;**
- **Fóruns.**



## Audiências e Consultas Públicas:

- Instrumento de participação popular, garantido pela Constituição Federal de 1988 e regulado por leis federais, constituições estaduais e leis orgânicas municipais.
- Incentivam a participação popular na formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas.
- Estratégia setorial para subsidiar os processos decisórios.
- Permitem uma avaliação instantânea de determinadas demandas específicas.




## Conselhos:

- São organizações institucionais setoriais ou temáticas, previstas na Constituição de 1988, de caráter consultivo e/ou deliberativo, controladora e fiscalizadora da política setorial, com a finalidade de produzir e acompanhar políticas públicas, apontando diretrizes e prioridades.



## Conselhos:

- **Princípios de governança democrática, reconfigurando as relações entre Estado e Sociedade.**
  - **Corresponsabilização quanto ao desenho, monitoramento e avaliação de políticas.**
  - **Interesses coletivos na agenda pública, nas ações e metas políticas.**
  - **Dimensão social, política e jurídica para efetivar questões, valores e demandas da sociedade civil e da cidade.**
- 

## Conferências:

- As conferências constituem espaços públicos e democráticos de deliberação coletiva sobre diretrizes para a estruturação e condução das políticas públicas a serem implementadas nas três esferas de governo (Municipal, Estadual e Federal), bem como o acompanhamento das suas resoluções.



## Ouvidorias:

- A Ouvidoria é um espaço que visa a garantir o direito de todo cidadão de se manifestar e de receber resposta, e de propor ações para estimular a participação popular, a transparência e a eficiência na prestação de serviços pelo Estado. Tem a tarefa de receber, examinar e dar encaminhamento a reclamações, elogios, sugestões e denúncias referentes a procedimentos e ações de agentes e órgãos, no âmbito da Administração Pública.



## Mesas de Diálogo:

- Fomentam ações proativas, protetivas, preventivas, convergentes e complementares, buscando fomentar pactuações, firmar protocolos e propor orientações para a organização das políticas públicas setoriais e/ou intersetoriais.



## Fóruns:

- São espaços destinados ao debate de temáticas pautadas em demandas previamente apresentadas ou regulamentadas, bem como a avaliação, o acompanhamento e a exposição de alternativas a serem discutidas com o intuito de se encontrar uma resposta efetiva às referidas demandas.



### **3. O Conselho Municipal de Política Cultural de Belo Horizonte como Instância Deliberativa de Participação e Controle Social (Lei N° 9.577/2008)**

- O Conselho Municipal de Política Cultural foi criado em 2008 pela Lei nº 9.577/08, alterada pela Lei nº 10792/2015, chamava-se inicialmente “Conselho Municipal de Cultura”, com função de democratizar a elaboração, execução e monitoramento da política cultural no Município de Belo Horizonte.**



### **3. O Conselho Municipal de Política Cultural de Belo Horizonte como Instância Deliberativa de Participação e Controle Social (Lei N° 9.577/2008)**

**O primeiro mandato iniciou-se em 2012, após a regulamentação pelo Decreto N° 14.424, de 18 de Maio de 2011 e contemplava 30 cadeiras, sendo 15 da Fundação Municipal de Cultura e 15 da sociedade civil, sendo 06 de representantes setoriais e 09 representantes regionais.**





# O Art. 1º do Decreto estabelece:

**“Art. 1º - Compete ao Conselho Municipal de Cultura:**

**I - deliberar sobre as diretrizes gerais da política cultural do Município;**

**II - colaborar com a Fundação Municipal de Cultura na convocação e na organização da Conferência**

**Municipal de Cultura, que será realizada com periodicidade bienal;**

**III - fiscalizar e avaliar a execução do Plano Municipal de Cultura;**

**IV - fiscalizar e avaliar o cumprimento das diretrizes e dos instrumentos de financiamento da cultura**

**criados pela Lei nº 6.498, de 29 de dezembro de 1993;**

**V - apreciar e aprovar as diretrizes do Fundo de Projetos Culturais;**

**VI - elaborar e aprovar seu Regimento Interno.”**

**O segundo mandato do COMUC foi iniciado em 2014, ainda com 30 cadeiras e começou-se a discutir a implementação dos fóruns consultivos regionais e setoriais, com um avanço na democratização e descentralização da política cultural.**

- **Em 2015 o nome do Conselho Municipal de Cultura foi alterado para Conselho Municipal de Política Cultural.**



**O terceiro mandato do COMUC se iniciou em 2016. Houve alteração no Decreto que regulamenta o COMUC, pelo DECRETO Nº 16.452, de 24 de Outubro de 2016. O Decreto determina que:**

**“Art. 1º – O Conselho Municipal de Política Cultural de Belo Horizonte – Comuc – é um órgão colegiado de caráter deliberativo e consultivo, vinculado à Fundação Municipal de Cultura.**

**Art. 2º - Compete ao Conselho Municipal de Política Cultural de Belo Horizonte:**

- I - deliberar sobre as diretrizes gerais da política cultural do Município;**
- II - incentivar a participação democrática na gestão das políticas públicas da área da cultura, estimulando a organização setorial e regional em toda a cidade;**

**III - colaborar com a Fundação Municipal de Cultura na convocação e organização da Conferência Municipal de Cultura, a qual se realizará**

**ordinariamente a cada dois anos, bem como aprovar seu regimento interno;**

**IV - fiscalizar, monitorar e avaliar a execução do Plano Municipal de Cultura, bem como propor medidas que concorram para o**

**cumprimento das diretrizes nele estabelecidas;**

**V - fiscalizar, monitorar e avaliar a aplicação dos recursos provenientes do sistema municipal de financiamento da cultura;**

**VI - colaborar na elaboração bianual das diretrizes do Fundo Municipal de Cultura, bem como diligenciar pelo seu cumprimento;**

**VII - promover cooperação e articulação com os demais Conselhos Municipais de Políticas Públicas, bem como com outros conselhos de**

**política cultural em âmbito municipal, estadual e nacional;**

**VIII - promover cooperação com os movimentos sociais, organizações não governamentais e o setor empresarial para o desenvolvimento**

**cultural do Município;**



**IX - por decisão da maioria simples do Plenário, delegar às diferentes instâncias componentes do Conselho, a deliberação e acompanhamento de matérias;**

**X - diligenciar pela continuidade dos projetos culturais de interesse do Município, independentemente das mudanças de governo e/ou de seus dirigentes;**

**XI - analisar e recomendar, regularmente, encaminhamentos sobre os seguintes temas:**

**a) prioridades programáticas e orçamentárias;**

**b) estabelecimento de termos de parceria com instituições culturais;**

**c) Sistemas de Cultura em âmbito municipal, estadual e nacional.**

**XII - colaborar para o estudo e o aperfeiçoamento da legislação sobre políticas culturais, em âmbito municipal, estadual e federal;**

**XIII - elaborar e aprovar seu Regimento Interno.”**



- O número de cadeiras foi alterado de 30 para 42: 21 do poder público e 21 membros da sociedade civil, sendo 12 setoriais e 09 regionais.

O quarto mandato do COMUC teve início em 2018. Houve publicação do Decreto nº 16.886, de 10 de Abril de 2018, que alterou o Decreto nº 16.452, de 24 de Outubro de 2016. Esse Decreto foi publicado após a reforma administrativa e contemplou a criação da Secretaria Municipal de Cultura.

- Atualmente, o COMUC está no seu 5º mandato - 2018/2020, iniciado com a nomeação das e dos conselheiros em 08/10/2020.

# SISTEMA PARA O CONTROLE DA POLÍTICA CULTURAL:

**COMUC** ▶ **Conferência** ▶ **PMC** ▶ **COMUC**



# 4. O Plano Municipal de Cultura de Belo Horizonte (Lei nº 10.852/2018)



Prefeitura Municipal de Belo Horizonte  
Fundação Municipal de Cultura  
Conselho Municipal de Política Cultural  
**Plano Municipal de Cultura**  
Belo Horizonte 2015 – 2025  
Lei Municipal nº 10.854 de 16 de outubro de 2015





# Introdução

## Planos e visões programáticas

- Todos os sistemas públicos partem de **visões programáticas**.
- As visões programáticas são **construídas** em processos de interação entre diferenças, de articulações, de tensionamentos e de disputas de narrativas acerca das **análises e estratégias** em relação à sociedade global, aos direitos, ao Estado e ao campo específico no qual se insere cada política pública.



# Introdução

## Planos e visões programáticas

- As visões programáticas são a expressão das **hegemonias políticas e culturais** construídas em cada tempo e espaço, de acordo com os processos históricos, as posições dos agentes envolvidos, sua capacidade de reflexão e de conquistar adesão – a correlações de forças entre eles.



# Introdução

## Políticas Culturais são um campo em disputa

- O que é cultura?
- Quais são as relações entre arte e cultura?
- Quais são as relações entre cultura, sociedade e política?
- Quais são os direitos culturais?
- Como eles devem ser garantidos?
- Quais são as obrigações do Estado?
- Quais são os limites do Estado?
- Qual é o papel da sociedade civil?
- Qual é o papel da iniciativa privada?

# Introdução

## História da relação entre Estado e cultura

- **Ausência:** colonial, império e boa parte da República
- **Autoritarismo / Identidade:** Estado Novo e Ditadura (paradoxal/cooptação: Gustavo Capanema, Carlos Drummond de Andrade e Cecília Meireles)
- **Negócio:** Sarney, Collor e FHC
- **Direitos com diversidade e autonomia:** início do século XXI (Lula/Dilma, Gil/Juca)
- **e hoje?**

# Introdução

## Contexto de criação do Plano Municipal de Cultura (PMC)

- **Contexto político do Brasil no início do século XXI**
  - Luta contra a Ditadura -> processo de **redemocratização**;
  - Esgotamento do neoliberalismo -> fortalecimento do **Estado de direitos**;
  - Crítica ao “dirigismo” de Estado -> **autonomia** cultural;
  - Crítica à tese da identidade única nacional (nacionalismo) -> **diversidade cultural brasileira**;
  - Crítica ao elitismo -> **cidadania cultural**;
  - Sistema Nacional de Cultura > Plano Nacional de Cultura > Sistemas e Planos Municipais

# Introdução

## Contexto de criação do Plano Municipal de Cultura (PMC)

- Crítica a uma visão limitada de cultura: conceito de cultura como **saberes e fazeres**;
- Crítica à política de balcão: política de **editais**;
- Crítica ao “espontaneísmo” na gestão pública de cultura: construção de **planos plurianuais**;
- Crítica ao populismo: **participação**;
- Crítica à fragmentação das políticas: construção de **sistemas**;
- BH: Capítulo VI da Lei orgânica do município; **Conferências 2005, 2009, 2013 e 2015 | Conferência extraordinária para o PMC**;

# Introdução

## O Plano Municipal de Cultura e o Sistema Municipal de Cultura

- Estas **visões programáticas** são o resultado de amplos **processos participativos** de reflexão, crítica e construção de estratégias, sendo sistematizadas no **Plano Nacional de Cultura e Plano Municipal de Cultura**;
- O Plano Municipal de Cultura tem no **Sistema Municipal de Cultura** sua estrutura institucional, garantindo a articulação entre Sociedade, Poder Público e mercado;
- Por meio do SMC, o conjunto de conceitos, diretrizes, estratégias, metas e ações do PNC podem ser transformadas em **políticas, programas e projetos**;

# Introdução

## Componentes do Sistema Municipal de Cultura

- **Órgão Gestor de Cultura** - Responsável pela condução da política cultural local. Em Belo Horizonte, esse papel cabe à Secretaria Municipal de Cultura em conjunto com a Fundação Municipal de Cultura - Lei nº 11.065/2017.
- **Conselho de Política Cultural** - Instituído por legislação ordinária de âmbito local, destinado a compartilhar a gestão com a sociedade civil. Em Belo Horizonte, o Conselho Municipal de Política Cultural - COMUC está em seu quinto mandato - Lei nº 9.577/2008 e Decreto nº 16.452/2016.
- **Lei Geral do Sistema** – Legislação ordinária de âmbito local que institui o Sistema Municipal de Cultura - Lei nº 10.901/2016.



# Introdução

## Componentes do Sistema Municipal de Cultura

- **Plano Municipal de Cultura** - Legislação ordinária de âmbito local que estabelece planejamento decenal de desenvolvimento cultural para o município. No caso de Belo Horizonte, a primeira edição do Plano Municipal de Cultura - PMC tem prazo até 2025 - Lei nº 10.854/2015.
- **Fundo Municipal de Cultura** - Legislação ordinária de âmbito local que estabelece mecanismos de fomento e financiamento da política cultural no município. Belo Horizonte, em 2016, realizou a reformulação completa de uma lei lano vigente desde a década de 1990 e tem também legislação de Fundo Municipal de Patrimônio – Lei nº 11.010/2016 e Lei nº 10.499/2012.

# Introdução

## Componentes do Sistema Municipal de Cultura

- **Sistema Municipal de Informações e Indicadores Culturais (SMIC)** - Belo Horizonte iniciou o processo de construção do Sistema e do Observatório, já contando com instrumentos de mapeamento (Mapa Cultural BH) e monitoramento de políticas culturais da SMC/FMC.
- **Sistema Municipal de Formação** - Papel que Belo Horizonte cumpre por meio das atividades desenvolvidas na Escola Livre de Artes Arena da Cultura (criado em 1998), Integrarte, Educativo dos Museus etc.

# Aspectos gerais do PMC

## O Plano Nacional de Cultura (PNC) e os subsequentes municipais são um direito

- O PNC (e os municipais) é um **direito** reconhecido na **Constituição Federal** (§ 3º, art. 215 da CF/88);
- O **PNC 2010-2020** é uma **Lei** (Lei nº 12.343/2010) e o **PMC 2015-2025**, na esfera municipal, também (Lei nº 10.854/2015)
- As Leis foram construídas a partir de um **amplo processo de participação** da sociedade, do Executivo e do Legislativo – com destaque para as conferências em todo o país entre 2005 e 2015), das quais Belo Horizonte participou e com as quais esta casa colaborou.



# Aspectos gerais do PMC

## O PMC é um instrumento de planejamento

- Os planos são instrumento de planejamento, balizador dos **horizontes aos quais o município pretende chegar**.
- Sendo assim, **orienta um conjunto de estratégias e decisões no âmbito da gestão das políticas públicas culturais**.

*Exemplo: em 2017, a Cultura montou o **Planejamento Estratégico**, o **Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG)** e o planejamento da FMC a partir dos eixos temáticos e das diretrizes do PMC.*

# O PMC de Belo Horizonte

## Conferências Municipais de Cultura

**I (2005)** – “Belo Horizonte: a cultura na cidade”

**II (2009)** – “Cultura, Diversidade, Cidadania e Desenvolvimento”

**III (2013)** – “Cultura em Belo Horizonte: avanços e desafios”

**III (2013)** – Conferência extraordinária PMC: “Construindo o Plano Municipal de Cultura para a cidade de Belo Horizonte”

**IV (2015)** – “A Cultura na vida do cidadão”

**V (2018/2019)** – “Cultura e Território”



# O PMC de Belo Horizonte

## Estrutura

- **15 desafios**
- **09 diretrizes;**
- **04 objetivos gerais;**
- **24 objetivos específicos;**
- **28 Metas;**
- **184 ações;**



# O PMC de Belo Horizonte

## Diretrizes

- I - **capilarização** da política pública de cultura nas regiões da cidade ...;
- II - garantia do **direito à diversidade cultural**, [...] **proteção e promoção da memória** e do patrimônio cultural;
- III - aprimoramento do **sistema de financiamento** [...], democratizando o acesso à política, promovendo a desconcentração dos investimentos em cultura;
- IV - promoção da **formação continuada de artistas, grupos, pessoas, gestores** públicos e sociais, assegurando e fortalecendo a cultura na cidade;

# O PMC de Belo Horizonte

## Diretrizes

- V - consolidação da **cultura como fator de desenvolvimento** humano e socioeconômico;
- VI - fortalecimento da gestão da política pública, consolidando a **implementação do Sistema Municipal de Cultura;**
- VII - fortalecimento da política pública de cultura, **atuando de forma transversal e intersetorial** com os órgãos governamentais municipais, estaduais e federais, com o setor privado e a sociedade civil;





# O PMC de Belo Horizonte

## Diretrizes

VIII - democratização da gestão cultural com o **fortalecimento das instâncias de participação**[...];

IX - fortalecimento e ampliação da **rede de espaços culturais públicos e privados**, promovendo a criação e a qualificação de equipamentos, a revitalização e requalificação de logradouros públicos para o uso cultural.



# Contatos

## Secretaria Municipal de Cultura

**Diretoria de Políticas Culturais e  
Participação Social**

**Gerência de Apoio às Ações Colegiadas**

**[comuc.smc@pbh.gov.br](mailto:comuc.smc@pbh.gov.br)**





# PREFEITURA BELO HORIZONTE

