

## Cunha Filho: A abrangência do Sistema Nacional de Cultura

A ideia de Sistema Nacional de Cultura (SNC) vem sendo trabalhada por uma parte da militância cultural a partir de uma percepção totalizante de que a mencionada estrutura pode dar conta "*das políticas públicas de cultura*", ou seja, de todas elas, como dito literalmente no artigo 1º do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 9.474, de 2018, que ora tramita na Câmara dos Deputados, precisamente com o objetivo de instituir o marco regulatório do SNC. É bem provável que esse ponto de partida seja



A indesejabilidade reside, entre outros, no fato de que a

padronização de estruturas, financiamentos e controles previstos no projeto, pode viabilizar um engessamento das gestões culturais, reduzindo-as a uma unidade, e criando para elas uma cadeia de comando que as assemelharia a uma organização hierarquizada, o que muito lembra os modelos napoleônicos propostos para os códigos, o Poder Judiciário e as organizações militares.

Em outras palavras, mesmo a planificação das ações estatais sendo útil na quase unanimidade dos setores, parte deles tem de permanecer com canais de renovação, não para instituir o caos, mas para propor o novo, sendo o cultural, pela natureza própria, o mais indicado a dar essa contribuição criativa. Não que ele seja infenso ou avesso a organizações sistêmicas, mas essas devem ter natureza específica e ir somente até o ponto em que não agridam a diversidade enquanto meio e fim.

A inexecuibilidade decorre também de múltiplas razões, merecendo destaque a potencialidade ou o efetivo dinamismo que elementos como a tecnologia provocam nas políticas culturais, como enfaticamente evidenciou o ainda corrente período pandêmico, durante o qual, por exemplo, passamos a perceber que todo o conteúdo de incontáveis bibliotecas, de museus e manifestações culturais cabem na tela de um aparelho celular. Isso demanda pensar-se em um sistema dinâmico, que exige frequentes ajustes; todavia, deixar esses ajustes aos órgãos intergestores equivale a optar pela discricionariedade, que é a antessala da arbitrariedade, abrindo mão da segurança jurídica, esta que é, aliás, o principal alibi em favor da sistematização.



Quanto à inconstitucionalidade, esta aparenta ser exatamente uma proteção contra propostas indesejáveis e inexecutáveis, e pode ser vista na própria Emenda Constitucional nº 71/2012, a que, instituindo o SNC, inseriu o artigo 216-A na Constituição Brasileira, no qual, diferentemente do projeto de lei acima referido, não fala *das*, mas na "*promoção conjunta de políticas públicas de cultura*", ou seja, não de todas, mas de algumas das mencionadas políticas.

Compreendida a grande diferença decorrente do uso da contração "das" ou da proposição "de", um novo problema aparece, o de saber quais, entre as políticas culturais, podem ser realizadas de forma conjunta ou sistêmica. A resposta está na própria Constituição, precisamente nas atribuições que são conferidas simultaneamente a todos os entes da federação na matéria em apreço, não podendo o legislador ir além dessas hipóteses, pois isso equivaleria a uma violação das competências definidas pela Lei Maior, em razão do princípio da legalidade, que para o poder público corresponde à determinação de que o Estado somente pode fazer aquilo que a lei autoriza, dentro das balizas constitucionais.

Observando o texto constitucional no artigo 23 e na seção "Da Cultura", não há dificuldade para deduzir que o Sistema Nacional de Cultura deve ser feito tendo em mira não mais do que duas grandes linhas de ações (ou, quiçá, considerando as peculiaridades do campo, pudéssemos pensar em dois sistemas): salvaguarda do patrimônio cultural e fomento à cultura. Essa concepção de pronto livraria o setor da angústia de, além da dificuldade homérica de compreender o já enigmático SNC, ter de imaginar infundas e labirínticas relações com outros sistemas e subsistemas previsto no projeto. Não que tais relações devam ser desconsideradas, mas que devem ser percebidas como sendo da responsabilidade de esferas mais abrangentes, como as da República e da sua Administração.

Pois bem, a faceta que impõe organização sistêmica para a salvaguarda do patrimônio cultural é literalmente perceptível quando a Constituição define, relativamente aos entes federados, que "*é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios: proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural e, especificamente, que compete aos municípios promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora Federal e Estadual*".

Um observador minimamente sensível percebe que a Constituição orienta e exige que os entes federados se organizem sistemicamente para proteger as "*culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional*"; disciplinar de forma integrada e orgânica, "*com a colaboração da comunidade*", os "*inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação*"; realizar "*a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem*" , entre outros que a simples leitura da Carta Cultural especifica.



O outro veio do SNC, o do fomento à cultura, é inferido de várias passagens constitucionais, como a que determina a União, estados, Distrito Federal e municípios a competência comum para *"proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação"*; a garantia *"a todos [d]o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional"*, bem como o apoio e o incentivo à valorização e à difusão das manifestações culturais, determinação que é reiterada na fórmula geral de que *"a lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais"*.

Essa é a base constitucional para o disciplinamento do SNC, e algo a mais do que isso é possível, sim, porém deve seguir com grande ênfase, para o campo cultural, o preceito aplicável a tantos outros segmentos, de que *"a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos"*, pois isso garante valores que jamais podem ser trocados por um sistema — que não passa de simples instrumento —, como a autonomia política, social e cultural tanto dos entes públicos quanto da sociedade participante e, principalmente, do setor cultural.

**Date Created**

23/06/2021