



Estado do Rio Grande do Sul  
Secretaria do Planejamento, Governança e Gestão  
Departamento de Planejamento Governamental

# PPA **Plano Plurianual 2024-2027**

## Sínteses Setoriais

Cultura, Esporte e Lazer

## Introdução

O Plano Plurianual (PPA) é um dos instrumentos de planejamento previstos nas Constituições Federal e Estadual, juntamente com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). É o instrumento legal que define as diretrizes, os objetivos e as metas da administração estadual direta e indireta para um período de quatro anos. Esse período se inicia no segundo ano de mandato e se encerra no primeiro ano do mandato seguinte, sendo sua execução anual definida conforme orientações editadas pela LDO e recursos previstos pela LOA.

Historicamente, com o objetivo de subsidiar a elaboração das políticas públicas que constam no PPA, inúmeros estudos foram desenvolvidos pela Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Rio Grande do Sul (SPGG-RS): os textos de referência do *RS 2030: Agenda de Desenvolvimento Territorial*, de 2014; o *Futuro RS: Agenda de Desenvolvimento*, elaborado entre 2016 e 2018; e as *Sínteses Territoriais*, desenvolvidas em 2019. A importância desses estudos reside na análise de longo prazo realizada, fundamental para subsidiar o planejamento de médio prazo presente no PPA.

As *Sínteses Setoriais para o PPA 2024-2027* dão prosseguimento a esses estudos. Elas têm como objetivo principal realizar uma análise sobre a realidade dos setores que subsidie a elaboração do PPA 2024-2027 das Secretarias e órgãos vinculados. Como objetivos específicos, apontam-se:

- avaliar as ações programáticas e os indicadores de resultado do PPA 2020-2023;
- propor macroproblemas<sup>1</sup> a serem enfrentados pelas ações programáticas que serão criadas para o PPA 2024-2027;
- analisar como os macroproblemas têm evoluído temporalmente e como eles se distribuem no território do Rio Grande do Sul.

## Metodologia

A elaboração do documento *Sínteses Setoriais para o PPA 2024-2027* abrangeu três macroetapas. Segue uma breve descrição dos procedimentos realizados em cada uma delas.

### 1.1 Reflexão sobre a elaboração do documento

Esta macroetapa consistiu em uma oficina, realizada no dia 11 de agosto de 2022, a qual abrangeu os servidores do Departamento de Planejamento Governamental da SPGG-RS (Deplan-SPGG) para discutir os objetivos e os principais parâmetros do documento. Essa oficina foi constituída por três atividades: (i) definição dos objetivos do documento; (ii) definição de quais

---

<sup>1</sup> Para o marco metodológico do PPA 2024-2027, o qual está em elaboração, o conceito de macroproblema substituiu o conceito de situação-problema utilizado no marco do PPA 2020-2023. No momento das oficinas, ainda não se havia chegado à necessidade de substituição desse conceito. Por isso, durante a realização das atividades, ainda havia sido utilizado o conceito de situação-problema. Para mais detalhes, ver seção 1.3.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

informações deveriam constar no material e quais insumos seriam utilizados para a análise; e (iii) identificação de quais seriam as principais restrições e os atores envolvidos no trabalho.

## 1.2 Ensaio para a elaboração do documento

Esta macroetapa também consistiu em uma oficina, realizada no dia 18 de agosto de 2022, a qual abrangeu os servidores do Deplan-SPGG, para discutir os setores através dos quais seria estruturado o documento e realizar um ensaio das atividades que seriam posteriormente desenvolvidas pela equipe de elaboração.

É importante afirmar que, após a primeira oficina, um pequeno grupo de servidores do Departamento foi encarregado de apresentar uma proposta sobre os setores que seriam abrangidos pelo estudo. Assim, baseando-se na Portaria Ministerial N° 42/1999, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG)<sup>2</sup>, e consultando-se o Sistema de Planejamento e Orçamento (SPO) do Rio Grande do Sul, a fim de identificar as secretarias e órgãos estaduais que fazem parte do PPA 2020-2023, consolidaram-se os seguintes setores e órgãos estaduais pertencentes a cada um deles (Quadro 1)<sup>3</sup>, os quais estruturariam o documento *Sínteses Setoriais para o PPA 2024-2027*.

Quadro 1 - Setores do documento *Sínteses Setoriais para o PPA 2024-2027* e secretarias/órgãos estaduais contemplados

SETORES	SECRETARIAS/ÓRGÃOS
1 Saúde	IPE SAÚDE - Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos do Rio Grande do Sul SES - Secretaria da Saúde SSP - Secretaria de Segurança Pública
2 Segurança Pública	DETRAN - Departamento de Trânsito do Rio Grande do Sul GE - Governadoria do Estado SJCDH - Secretaria de Justiça e Sistemas Penal e Socioeducativo SSP - Secretaria de Segurança Pública
3 Educação	FADERS - Fundação de Articulação e Desenvolvimento de Políticas Públicas para PCD e PCAH no RS FETLSVC - Fundação Escola Técnica Liberato Salzano Vieira da Cunha SEDUC - Secretaria da Educação SSP - Secretaria de Segurança Pública
4 Cultura, Desporto e Lazer	FOSPA - Fundação Orquestra Sinfônica de Porto Alegre FTSP - Fundação Teatro São Pedro SEDAC - Secretaria da Cultura SEL - Secretaria do Esporte e Lazer
5 Urbanismo e Habitação	METROPLAN - Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional SEDUR - Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Metropolitano SOP - Secretaria de Obras e Habitação SPGG - Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão

<sup>2</sup> A portaria define os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, e operações especiais. O grupo baseou-se no conceito de função para a definição dos setores, conceituada como “o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público” (BRASIL, 1999).

<sup>3</sup> Não foram contemplados os seguintes órgãos no documento, visto que suas ações são majoritariamente direcionadas ao próprio Estado, não sendo, portanto, finalísticas: Chefe de Gabinete do Governador; Procuradoria-Geral do Estado; Secretaria da Fazenda; Secretaria de Comunicação; Secretaria Extraordinária de Apoio à Gestão Administrativa e Política; Secretaria Extraordinária de Relações Federativas e Internacionais; Secretaria Extraordinária de Parcerias; Badesul Desenvolvimento – Agência de Fomento/RS; Banco do Estado do Rio Grande do Sul (Banrisul); Centro de Tecnologia de Informação e Comunicação do Estado do Rio Grande do Sul (Procergs); Companhia de Gás do Estado do Rio Grande do Sul (Sulgás); Companhia Riograndense de Mineração (CRM); Conselho Estadual de Educação; Escritório de Desenvolvimento de Projetos; e IPE-Previdência.

**GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**  
**SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO**  
**DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL**

<b>6</b>	Meio Ambiente e Saneamento	AGERGS - Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul CORSAN - Companhia Riograndense de Saneamento FEPAM - Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler SEMA - Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Infraestrutura SOP - Secretaria de Obras e Habitação SSP - Secretaria de Segurança Pública
	Ciência e Tecnologia	SICT - Secretaria de Inovação, Ciência e Tecnologia FAPERGS - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul UERGS - Universidade Estadual do Rio Grande do Sul
	Agricultura e Pecuária	CEASA - Centrais de Abastecimento do Rio Grande do Sul IRGA - Instituto Rio Grandense do Arroz SEAPDR - Secretaria da Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural SOP - Secretaria de Obras e Habitação
	Indústria, Comércio e Serviços	JUCISRS - Junta Comercial, Industrial e Serviços do Rio Grande do Sul SEDEC - Secretaria de Desenvolvimento Econômico SETUR - Secretaria de Turismo STER - Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda
	Transportes	DAER - Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem EGR - Empresa Gaúcha de Rodovias METROPLAN - Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional PORTOS RS - Autoridade Portuária dos Portos do Rio Grande do Sul SEDUR - Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Metropolitano SELT - Secretaria de Logística e Transportes
<b>11</b>	Assistência Social e Cidadania	FASE - Fundação de Atendimento Sócio-Educativo do Rio Grande do Sul FPERGS - Fundação de Proteção Especial do Rio Grande do Sul SICDHAS - Secretaria da Igualdade, Cidadania, Direitos Humanos e Assistência Social STER - Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda

Os setores supracitados foram apresentados pelo pequeno grupo na oficina e, posteriormente, o grupo maior de servidores do Deplan relacionou as 69 ações programáticas do PPA 2020-2023<sup>4</sup> aos setores correspondentes. Por fim, na oficina, como piloto para a elaboração do documento, os servidores do Deplan foram divididos em 11 grupos, um para cada setor, e cada grupo selecionou uma ação programática do seu setor para indicar qual situação-problema<sup>5</sup> estaria a ela vinculada. Na oficina, também foram avaliados os indicadores de resultado<sup>6</sup> de cada ação programática analisada quanto à evolução e à adequação à situação-problema.

<sup>4</sup> Segundo o Marco Metodológico do PPA 2020-2023, a ação programática consiste “em um conjunto viável de Iniciativas, com o qual se pretende atacar, eficazmente, as causas críticas de uma situação-problema e, assim, provocar-lhes mudanças no sentido esperado, no médio e longo prazo” (RIO GRANDE DO SUL, 2019, p. 32).

<sup>5</sup> O marco metodológico do PPA 2020-2023 define situação-problema como “uma situação negativa e/ou indesejável, identificada socialmente e reconhecida e declarada pelo Governo como objeto de tratamento ou intervenção. É indesejável por representar uma ameaça ou um perigo potencial de perda de algo conquistado ou um obstáculo decorrente de demanda não satisfeita ou deficiente, produzindo consequências negativas sobre uma população. Alternativamente, consiste em uma oportunidade que se quer aproveitar para avançar no estágio de desenvolvimento de uma população. Ex.: fome, miséria, alagamentos, engarrafamentos, mudança tecnológica.” (RIO GRANDE DO SUL, 2019, p. 20).

<sup>6</sup> No que se refere ao indicador de resultado, o marco metodológico do PPA 2020-2023 define como “medidas que permitem retratar e acompanhar a evolução quantitativa da situação-problema. Devem ser sensíveis à intervenção governamental e oportunamente apurável” (RIO GRANDE DO SUL, 2019, p. 38).

### 1.3 Elaboração do documento

A última macroetapa, de elaboração do documento, foi dividida em sub-etapas. Na primeira, de análise das ações programáticas, ocorrida entre os dias 30 de agosto e 21 de setembro de 2022, os grupos identificaram as situações-problema de cada uma das ações programáticas definidas para o PPA 2020-2023 para os órgãos do Quadro 1. A partir de estudos sobre os setores, também foram propostas novas situações-problema, as quais não haviam sido abarcadas pelo PPA 2020-2023. Ainda na mesma etapa, os grupos realizaram uma análise dos indicadores de resultado das situações-problema abarcadas pelo PPA 2020-2023 quanto à sua evolução (melhorou, piorou, não houve evolução ou não foi informado pelo órgão).

Por sua vez, na outra sub-etapa<sup>7</sup>, ocorrida entre os dias 22 de setembro e 05 de outubro de 2022, foi realizada pelos grupos uma análise das *propriedades essenciais* dos indicadores de resultado do PPA 2020-2023, quais sejam:

- **Validade:** capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a realidade que se deseja medir e modificar. *O indicador realmente mede o que se pretende alcançar?*
- **Confiabilidade:** ter origem em fontes confiáveis com metodologias reconhecidas e transparentes de coleta, processamento e divulgação, de forma que diferentes avaliadores possam chegar aos mesmos resultados. *Os dados utilizados são confiáveis?*
- **Simplicidade:** fácil obtenção, construção, manutenção, comunicação e entendimento pelo público em geral. *É fácil obter o indicador e o público em geral entende o que ele quer traduzir?*

A partir da análise anterior, quando o indicador de resultado do PPA não satisfizesse as propriedades supracitadas, deveriam ser propostos novos indicadores. O mesmo ocorreria para as novas situações-problema, para as quais deveriam ser criados novos indicadores.

Esses indicadores – os de resultado do PPA 2020-2023 que satisfizeram as propriedades essenciais e os novos indicadores propostos – foram representados através de gráficos e mapas, demonstrando a evolução temporal do macroproblema<sup>8</sup> e sua distribuição no território do Rio Grande do Sul. Neste documento final, ambos os indicadores foram denominados “*indicadores de diagnóstico*”<sup>9</sup>.

Por fim, em anexo, foram elencados os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS)<sup>10</sup> relacionados a cada macroproblema, de forma que as metas de cada ODS possam ser utilizadas como subsídio ao aprofundamento da análise dos macroproblemas.

A análise do material produzido se encontra no subcapítulo a seguir, com os resultados do estudo *Sínteses Setoriais para o PPA 2024-2027* para o setor da Cultura, Esporte e Lazer.

---

<sup>7</sup> Antes da realização desta sub-etapa, foi realizada uma capacitação de indicadores aos servidores, a qual foi conduzida pelos membros da Divisão de Avaliação de Políticas Públicas do Deplan-SPGG.

<sup>8</sup> Como forma de adequar o estudo à nova metodologia do PPA 2024-2027, foi utilizado o termo macroproblema, que consiste na condição negativa e/ou indesejável, identificada socialmente e reconhecida e declarada pelo Governo como objeto de tratamento ou intervenção. O macroproblema é um problema situado em um nível mais elevado e de maior complexidade e em torno do qual interagem problemas secundários que operam como suas causas ou se manifestam como suas consequências.

<sup>9</sup> O indicador de diagnóstico consiste em um instrumento de medida que busca representar o macroproblema no momento da sua identificação.

<sup>10</sup> Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável fazem parte da Agenda 2030, que reúne, dentre outros elementos objetivos e metas de desenvolvimento para serem atingidos até 2030, definidos em comum acordo pelos 192 países da ONU em 2015.

## Cultura, Esporte e Lazer

### Resumo

Os setores da Cultura e do Esporte e Lazer possuem grande capacidade de contribuição para o desenvolvimento socioeconômico do Estado, impactando, inclusive, a qualidade de vida da população. Entretanto, ambos os setores possuem desafios substanciais de promoção e dificuldades de financiamento. Nesse sentido, é possível destacar alguns macroproblemas socialmente identificáveis: (i) fragilidades da cadeia produtiva do setor cultural; (ii) entraves aos hábitos de consumo cultural; (iii) desenvolvimento da economia criativa; e (iv) desenvolvimento da indústria e cultura esportiva. Os dois últimos aspectos relacionam-se mais ao aproveitamento das potencialidades do setor do que propriamente a questões negativas a serem minimizadas.

### Macroproblema

#### 1. *Fragilidades da cadeia produtiva do setor cultural*

##### 1.1 *Indicadores de diagnóstico:*

Indicador de Diagnóstico	Unidade de Medida	Periodicidade	Escala de Regionalização	Fonte
Número de municípios com adesão ao Sistema de Cultura	unidade	quadrimestral	-	SEDAC-RS
Pontos de Cultura no RS	taxa por mil habitantes	quadrimestral	COREDE	Secretaria da Economia Criativa e Diversidade Cultural - Ministério da Cultura e IBGE

##### 1.2 *Análise do macroproblema*

A institucionalidade cultural no Brasil possui um itinerário histórico marcado por ausências, autoritarismos e instabilidades – isso porque, além de tardias, as políticas culturais, no País, alternaram entre cenários de inércia do poder público, de íntima relação com governos autoritários e de descontinuidade administrativa (RUBIM, 2017). Exemplo disso é que, apesar de avanços significativos como o Plano Nacional de Cultura (PNC) (Lei Federal nº 12.343/2010) e o Sistema

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

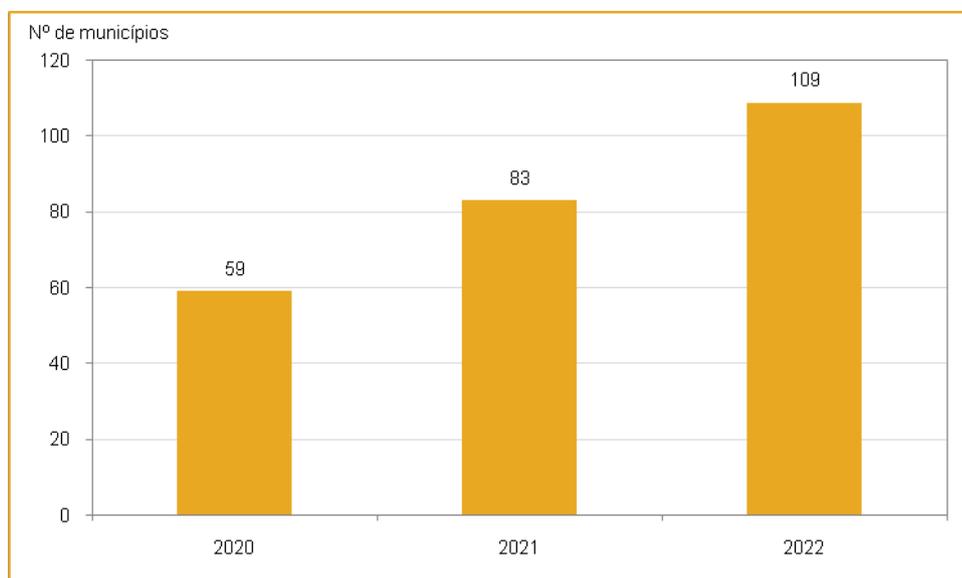
Nacional de Cultura (SNC) (Proposta de Emenda Constitucional nº 34/2012), desde 2019 a Cultura perdeu o *status* de Ministério e se tornou uma secretaria especial.

De maneira semelhante, o campo cultural no Rio Grande do Sul atravessou décadas de uma “política de ausência” do Estado (VARGAS, 2022), que resultou em um histórico de baixo anteparo legal para o desenvolvimento de políticas públicas de cultura, de centralização de recursos e de concentração de equipamentos e atividades culturais nas metrópoles. Nos últimos anos, porém, o potencial da cultura enquanto vetor de desenvolvimento socioeconômico tem sido cada vez mais reconhecido pelo Estado, que, entre outras medidas, promoveu a recriação da Secretaria Estadual de Cultura (SEDAC) em 2019 e o aumento da sua disponibilidade orçamentária.

Desde a sua recriação, a SEDAC tem empreendido esforços no intuito de revitalizar o Sistema Estadual de Cultura – movimento que foi essencial para mitigar os efeitos negativos da pandemia da covid-19 no campo da cultura, resultado esse que pode ser demonstrado pelos 99,98% de aplicação dos recursos aportados via Lei Aldir Blanc (Lei Estadual nº 14.017/2020). Como se sabe, o setor cultural foi um dos mais impactados pela pandemia da covid-19, em virtude da paralisação abrupta dos projetos e do fechamento de espaços culturais, que expuseram as já existentes fragilidades da cadeia produtiva do setor (RODRIGUES; CORREIA, 2021).

O SEC, instituído pela Lei nº 14.310/2013, teve a sua implementação e consolidação como uma das ações no âmbito do Plano Estadual de Cultura (PEC) Lei nº 14.778/2015), como forma de fortalecer a gestão das políticas públicas do setor, interligando os governos Federal, Estadual e os municipais, em articulação com o setor privado, organizações da sociedade civil e movimentos populares. Como resultado da articulação da SEDAC para o fortalecimento do Sistema, entre 2020 e 2022 observa-se um aumento de 84,7% no número de municípios integrantes do SEC (Gráfico 1).

Gráfico 1 - Municípios com adesão ao Sistema de Cultura no RS — 2020-22



Fonte: SEDAC-RS.

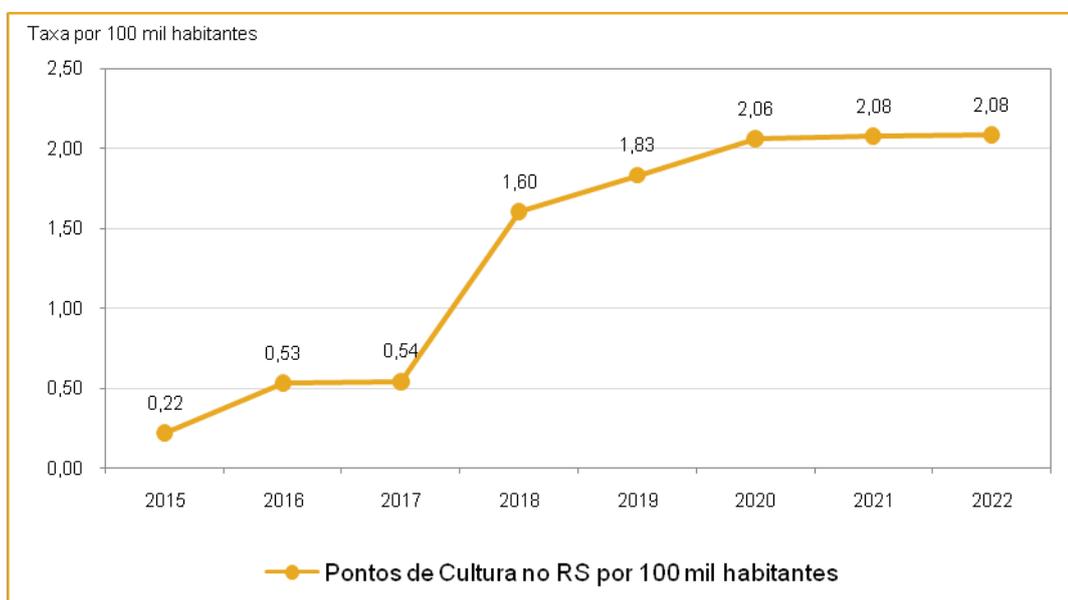
Cabe mencionar que a adição de integrantes ao SEC impactou substancialmente no desenvolvimento de políticas municipais, como mostra o *e-book* da quinta Conferência Estadual de Cultura (SEC, 2022). Entre elas, é possível destacar o aumento significativo de municípios com: Lei do Sistema de Cultura (+50% entre 2020 e 2022), Lei do Conselho de Política Cultural nas Cidades (+750% entre 2020 e 2022), Plano Municipal de Cultura (+317% entre 2020 e 2022), Fundo Municipal

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

de Cultura (+248% entre 2020 e 2022) e Órgão Gestor Municipal (+300% entre 2020 e 2022). Esses números tornam possível vislumbrar uma continuidade das políticas públicas no campo da cultura.

Outra ação prevista no PEC é a implantação de Pontos de Cultura, projeto concebido na esfera federal, no âmbito do Programa Cultura Viva (iniciado em 2004 e transformado em política de Estado com a sanção da Lei Federal nº 13.018/2014). Esse projeto foi instituído no RS, na forma da Política Estadual de Cultura Viva (Lei nº 14.663/2014), cuja ênfase nuclear nos Pontos de Cultura acentua o protagonismo da sociedade civil, como parte “das políticas que asseguram o resgate do pluralismo das expressões identitárias e a garantia de direitos e oportunidades equitativas para os diversos grupos e comunidades socioculturais” do Estado (ARAÚJO, 2022, p. 15). No Gráfico 2, é possível observar que a taxa de Pontos de Cultura por 100 mil habitantes apresentou um salto expressivo entre 2017 e 2018 e seguiu crescendo, em menor ritmo, até se estabilizar entre 2021 e 2022.

Gráfico 2 - Pontos de Cultura no RS — 2015-22

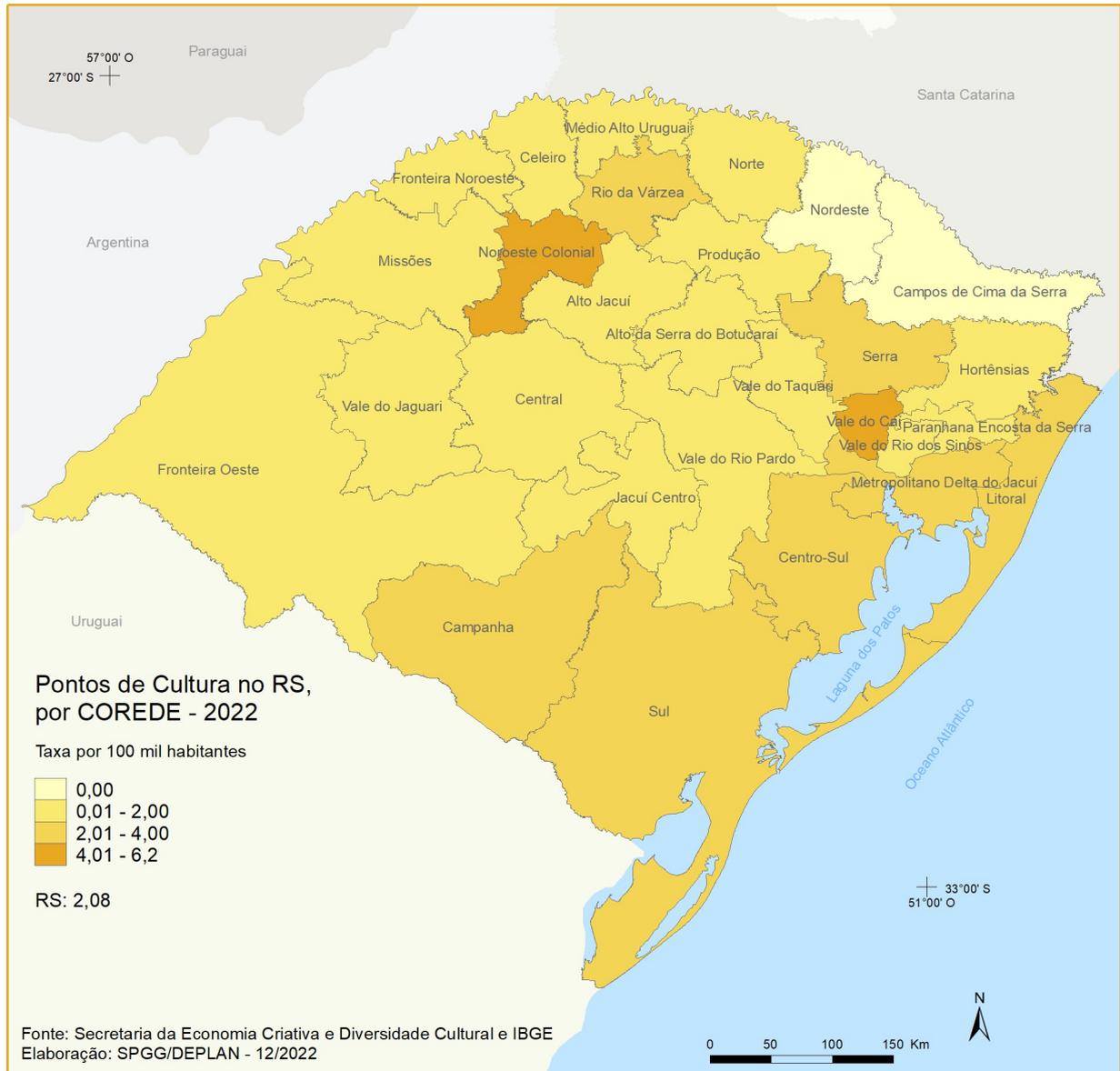


Fonte: IBGE e Secretaria da Economia Criativa e Diversidade Cultural - Ministério da Cultura.

A partir da avaliação desse indicador de forma regionalizada, constata-se que dois COREDEs se sobressaem pelas elevadas taxas de Pontos de Cultura: Vale do Caí (6,11) e Noroeste Colonial (4,87). Notabilizam-se também as regiões Campanha (3,19), Serra (3,16), Sul (3,00), Rio da Várzea (2,88), Litoral e Metropolitano Delta do Jacuí (2,46), e Centro-Sul (2,28), todos acima da taxa estadual (2,08). Por outro lado, as regiões Nordeste e Campos de Cima da Serra destacam-se pela ausência de Pontos de Cultura.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Mapa 1 - Pontos de Cultura no RS — 2022



Fonte: IBGE e Secretaria da Economia Criativa e Diversidade Cultural.

Salienta-se que, apesar de importante, a taxa de Pontos de Cultura sozinha não dá conta de estabelecer um panorama da desconcentração regional. Para remediar tal situação, uma possibilidade seria utilizar o indicador *abrangência das atividades culturais apoiadas pelo Sistema PRÓ-CULTURA* nos *municípios do RS*, construído pela SEDAC, que relaciona o número de municípios-sede de ações culturais realizadas por meio de Lei de incentivo e Fundo de Apoio à Cultura ao número total de municípios gaúchos, cujos últimos valores apurados foram: 41,65% em 2017 e 48,28% em 2018. Por fim, vale referenciar a importância do fortalecimento do Sistema Estadual de Informações e Indicadores Culturais, fundamental para a criação e aperfeiçoamento de indicadores para o monitoramento da eficácia das políticas culturais no Estado.

## 2. Entraves aos hábitos de consumo cultural

### 2.1 Indicadores de diagnóstico:

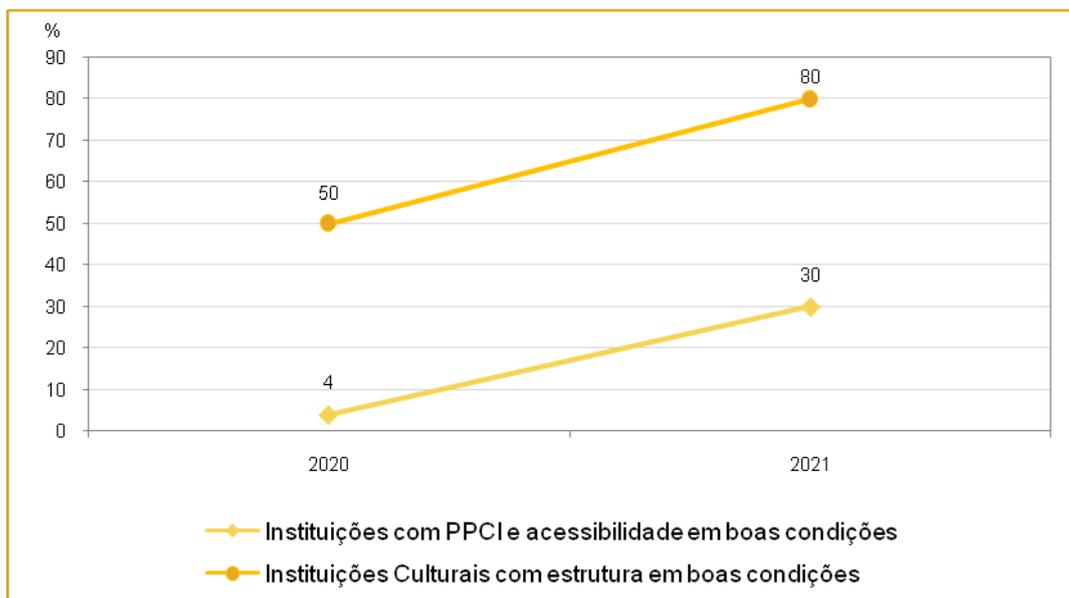
Indicador de Diagnóstico	Unidade de Medida	Periodicidade	Escala de Regionalização	Fonte
Percentual de instituições com PPCI e acessibilidade em boas condições	%	anual	-	SEDAC-RS
Percentual de instituições culturais com estrutura em boas condições	%	anual	-	SEDAC-RS
Público presente nas apresentações artísticas realizadas nas instituições	unidade	anual	-	SEDAC-RS
Número de acessos às instituições culturais	unidade	anual	-	SEDAC-RS

### 2.2 Análise do macroproblema

Conforme a Constituição Federal de 1988, é papel do Estado garantir, apoiar e incentivar o exercício de direitos culturais. Nesse sentido, a democratização plena do acesso ao patrimônio artístico e cultural no RS passa pela promoção e diversificação das atividades artísticas, culturais e pedagógicas voltadas aos diferentes públicos que compõem a sociedade gaúcha. Para tanto, é fundamental que a atuação estatal vise à diminuição dos entraves aos hábitos de consumo cultural, macroproblema socialmente identificado. Entre as ações necessárias para tal fim estão a difusão e a preservação dos acervos e das edificações que dão suporte ao desenvolvimento dessas atividades, a fim de possibilitar a manutenção de suas estruturas e sua adequação às normas técnicas e legislações vigentes com relação à acessibilidade e segurança contra incêndio.

Nesse sentido, observa-se que, nos últimos anos, houve avanços significativos no que diz respeito à conservação física das instituições culturais sob responsabilidade da SEDAC. Como mostra o Gráfico 3, os percentuais de *instituições culturais com estrutura em boas condições* e de *instituições com PPCI e acessibilidade em boas condições* apresentaram crescimento acentuado. O primeiro indicador variou de 50% para 80%, um crescimento de 30 pontos percentuais. Já o segundo indicador, relacionado ao PPCI e acessibilidade, foi de 4% para 30%. Cabe salientar, portanto, que embora a tendência de crescimento seja semelhante em ambos indicadores, faz-se necessário um incremento no percentual de instituições com acessibilidade em boas condições para que se garanta o exercício pleno e equitativo dos direitos das pessoas com deficiência, conforme preconiza o Plano Estadual dos Direitos da Pessoa com Deficiência (Decreto nº 48.964/2012).

Gráfico 3 - Condições físicas e estruturais das instituições culturais —2020-21



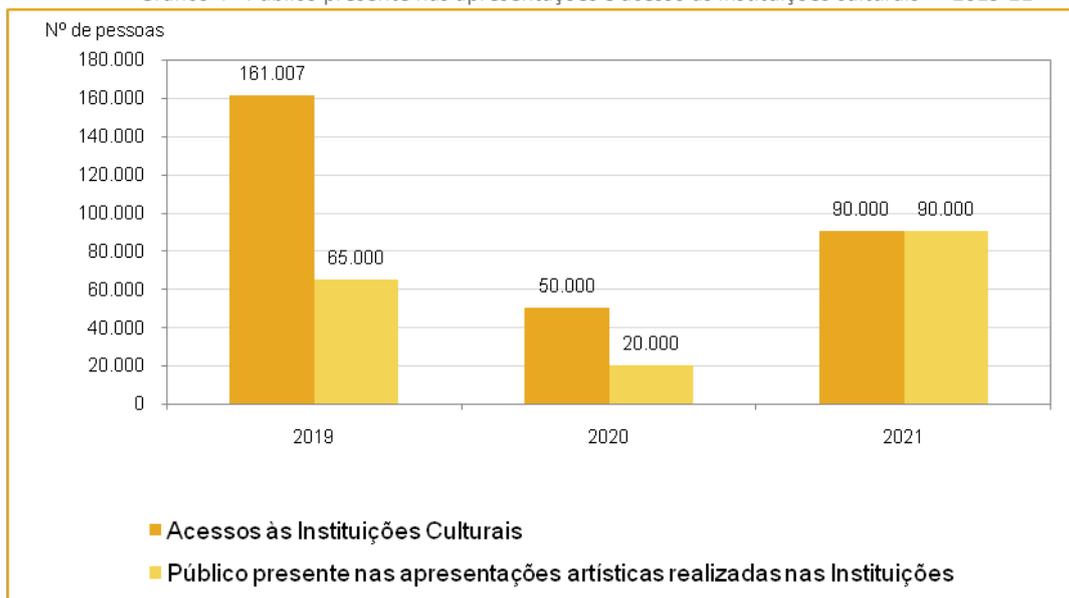
Fonte: SEDAC-RS.

No que diz respeito ao acesso a tais instituições, observa-se que entre 2019 e 2020, ano em que a pandemia da covid-19 despontou no Brasil, o número de acessos diminuiu drasticamente. Enquanto, em 2019, o número de acessos foi de aproximadamente 161 mil, em 2020, esse número caiu para 50 mil. Em 2021, o indicador apresentou modesta recuperação (90 mil acessos), mas ainda em patamar inferior ao registrado antes da pandemia. O mesmo pode ser observado no indicador de público presente nas apresentações artísticas realizadas nas instituições culturais: enquanto em 2019 o público registrado foi de 65 mil, em 2020 chegou a apenas 20 mil. Porém, em 2021 o registro de público foi superior ao de 2019, atingindo 90 mil.

As restrições de público impostas pelo contexto da pandemia afetaram em larga medida o desempenho desses dois indicadores, dificultando, portanto, uma análise plena do desenvolvimento recente desse macroproblema. Ainda assim, comparando o desempenho geral no triênio 2019-21, foi registrada uma melhora do indicador relacionado ao público presente nas apresentações artísticas, enquanto o acesso às instituições culturais não recuperou o patamar registrado no período anterior à pandemia.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Gráfico 4 - Público presente nas apresentações e acesso às instituições culturais — 2019-21



Fonte: SEDAC-RS.

Os quatro indicadores analisados para o macroproblema da formação de hábitos de consumo cultural refletem com adequação o panorama de condições de acesso e demanda pelos aparelhos culturais no Estado. Ainda assim, outros indicadores que qualifiquem as condições de acesso à cultura no Rio Grande do Sul podem ser implementados. Apresenta-se, como sugestão, dois indicadores que podem ser desenvolvidos futuramente, a partir do que for possível sistematizar com os dados disponíveis para a Secretaria de Cultura: apresentações com acessibilidade e porcentagem de acervos recuperados e disponíveis ao público.

### 3. *Desenvolvimento da economia criativa*

#### 3.1 *Indicadores de diagnóstico:*

Indicador de Diagnóstico	Unidade de Medida	Periodicidade	Escala de Regionalização	Fonte
Participação da economia criativa nos empreendimentos formais no Estado	%	anual	COREDE	CEMPRE - IBGE
Participação da economia criativa no emprego	%	anual	COREDE	CEMPRE - IBGE

#### 3.2 *Análise do macroproblema*

A economia criativa figura um papel central no contexto dos novos paradigmas das economias e representa uma potencialidade para o crescimento e desenvolvimento econômico. Desse cenário emerge a necessidade de coordenação e fomento do Estado para qualificar e desenvolver o setor na

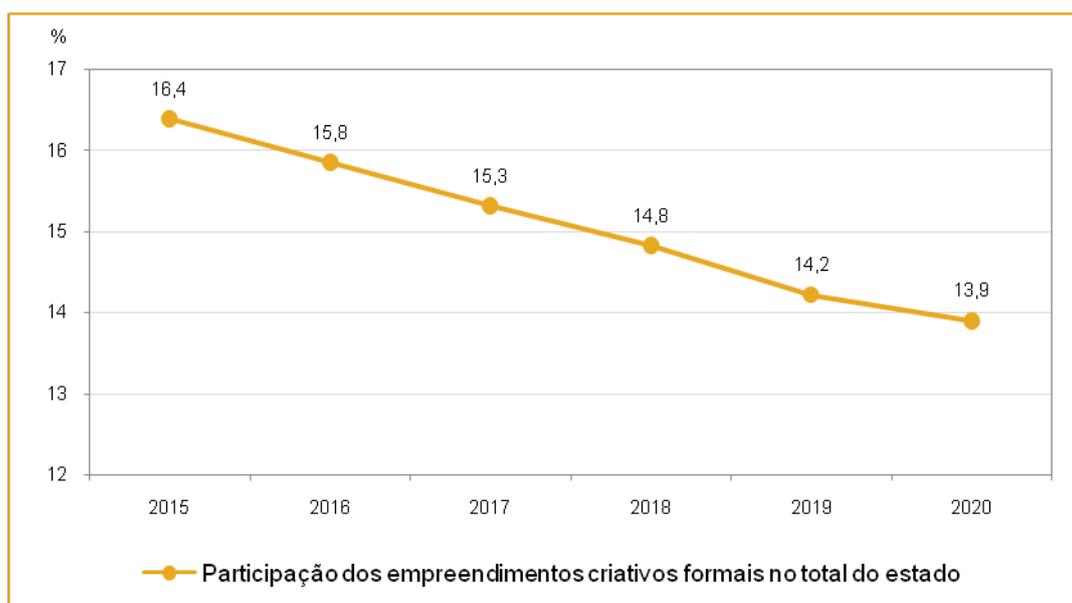
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

economia gaúcha, buscando incorporar seus potenciais socioeconômicos no RS. À vista disso, já no Plano Estadual de Cultura do RS (Lei nº 14.778/2015), há menções às indústrias criativas.

Para a elaboração dos indicadores de diagnóstico apresentados a seguir, utilizou-se o modelo proposto no estudo realizado pelo Departamento de Economia e Estatística da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão (DEE-SPGG) (2022) para o Município de Porto Alegre, que estabelece um conjunto de 92 atividades econômicas identificadas a partir da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE). Elas são desagregadas em cinco níveis (seção, divisão, grupo, classe e subclasse) e organizadas em oito grupos (patrimônio e culturas tradicionais; artes visuais e performáticas; arquitetura, *design* e moda; publicação, editoração e mídias; produção audiovisual; publicidade e pesquisa de mercado; pesquisa, desenvolvimento e educação superior; e tecnologia de informação e *software*). Essas atividades possuem cadeias produtivas que, na prática, apresentam muitas interconexões.

Os Gráficos 5 e 6 evidenciam uma tendência de queda nos indicadores relativos à economia criativa no Rio Grande do Sul. No que diz respeito à participação dos empreendimentos criativos formais no total do Estado, o gráfico abaixo demonstra que, entre 2015 e 2020, houve uma diminuição de 15,2%.

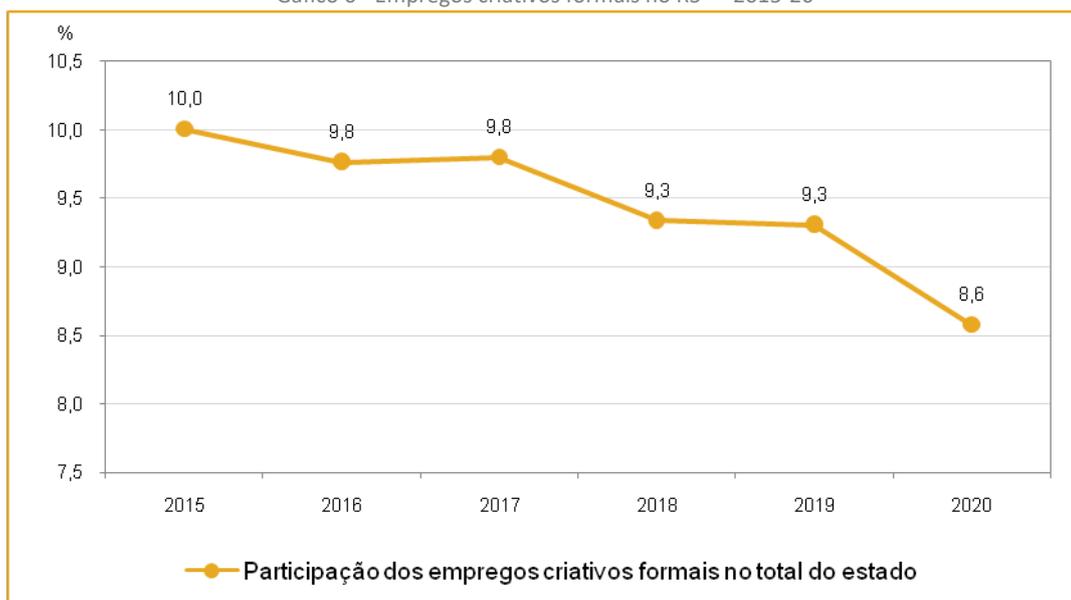
Gráfico 5 - Empreendimentos criativos formais no RS — 2015-20



Fonte: CEMPRE - IBGE.

Da mesma forma, a participação dos empregos criativos formais no total do Estado diminuiu 14% no período analisado (Gráfico 6). Importante ressaltar que a informalidade é um componente forte nas atividades que integram a economia criativa, portanto, os dados disponíveis possuem essa limitação nas estimações. Todavia, a queda constante dos indicadores permite uma avaliação intertemporal do panorama setorial que indica dois desdobramentos principais: o emprego e o número de empresas do setor vêm perdendo espaço na economia gaúcha e/ou a informalidade no setor criativo vem crescendo.

Gáfico 6 - Empregos criativos formais no RS — 2015-20



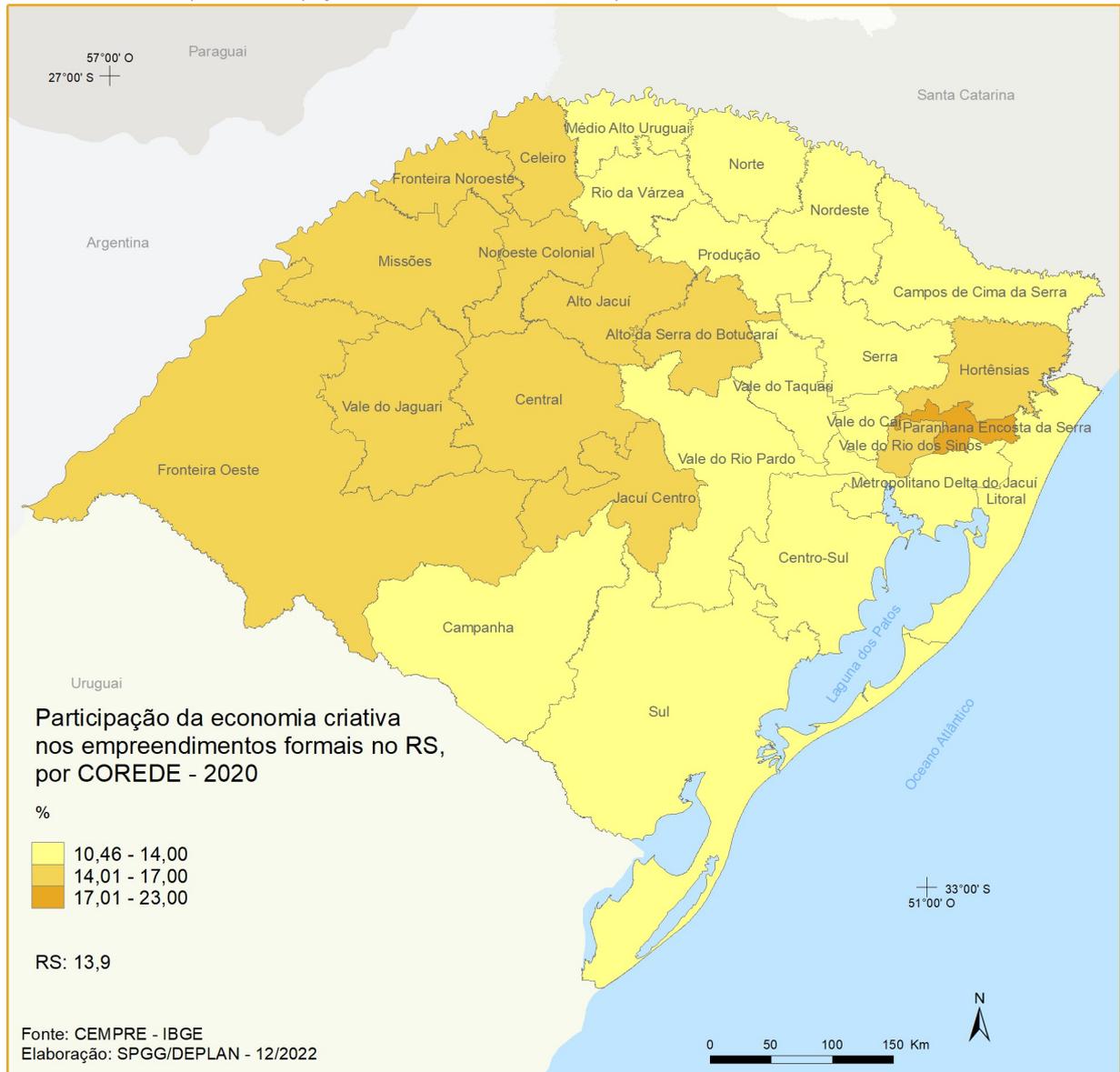
Fonte: CEMPRE - IBGE.

Tendo em vista a acentuação dessa queda nos empregos criativos formais no Estado entre 2019 e 2020, que, sozinha, representa 50% da diminuição total no período analisado, é possível, ainda, observar o impacto da pandemia da covid-19 no setor. Isso porque boa parte das cadeias produtivas das atividades do setor dependiam, em alguma medida, de espaços e contatos físicos (FGV, 2020). Há de se mencionar que algumas atividades encontraram espaço para expansão nesse contexto, como a área de *softwares* e *games*, o que mostra a necessidade de desenvolvimento de estudos e pesquisas que considerem as especificidades das diferentes atividades que compõem a economia criativa.

No que tange à regionalização desses indicadores, o Mapa 2 apresenta, por COREDE, a participação dos empreendimentos formais da economia criativa no total de empreendimentos no Estado em 2020. Destaca-se a região de Paranhana-Encosta da Serra pela elevada participação do setor na economia (22,95%). Em seguida, vêm as regiões Jacuí-Centro (16,77%), Vale do Jaguari (16,52%) e Central (16,19%). Já a região dos Campos de Cima da Serra apresenta a menor participação relativa das atividades criativas na economia (10,46%).

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Mapa 2 - Participação da economia criativa nos empreendimentos formais no RS — 2020

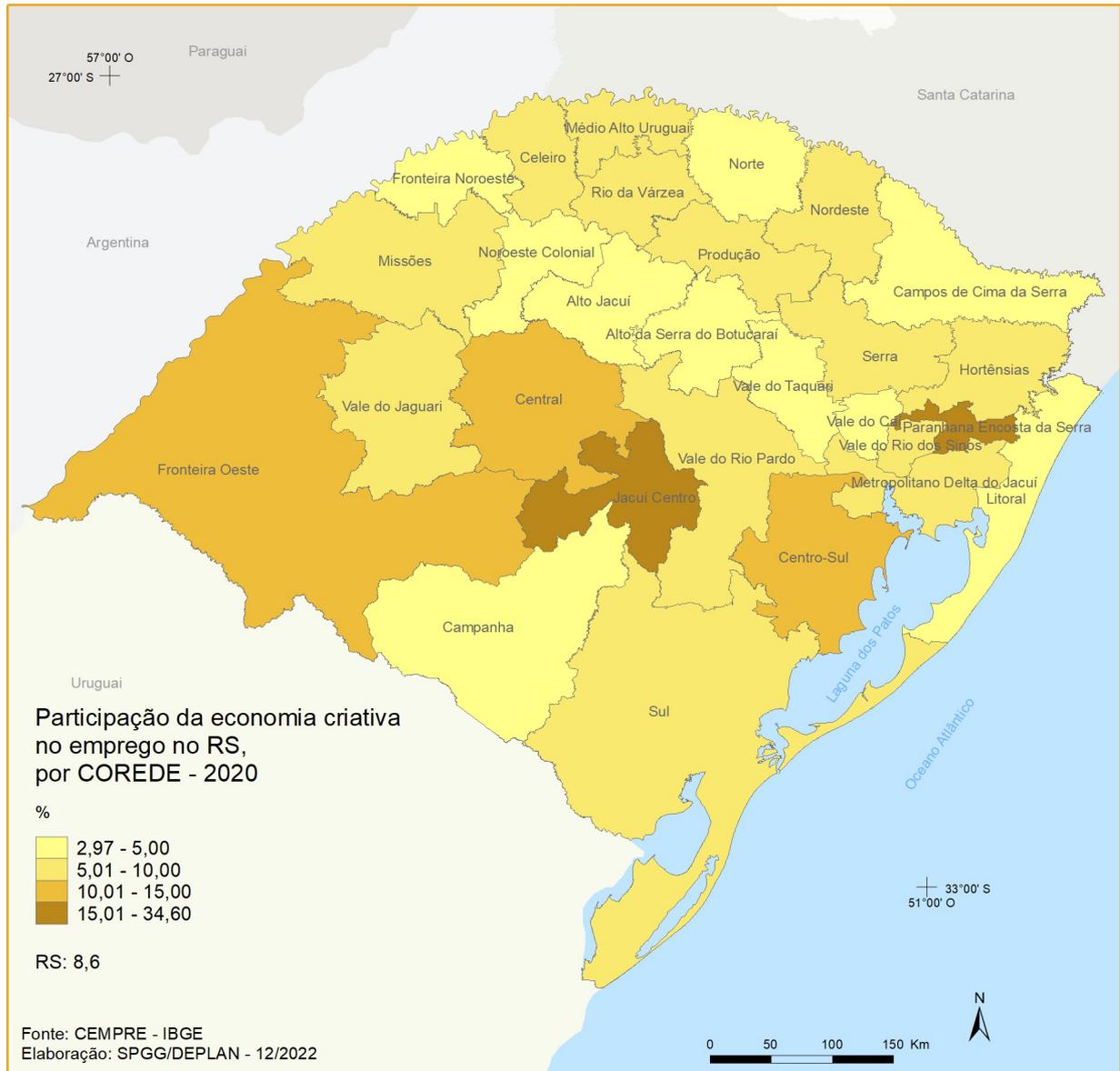


Fonte: CEMPRE - IBGE.

De maneira similar ao que foi apresentado acima, verifica-se, no Mapa 3, que a participação da economia criativa nos empregos formais tem destaque na região de Paranhana-Encosta da Serra (34,6%) e tem a menor participação do Estado na região de Campos de Cima da Serra (2,97%). O COREDE Paranhana-Encosta da Serra apresenta um panorama bem particular das atividades criativas: o segundo COREDE com maior participação relativa no emprego possui uma relação de apenas 18,24% (Jacuí-Centro). A disposição territorial dessas informações permite não apenas acompanhar o desenvolvimento do setor de maneira mais específica às diferentes regiões, como também auxilia na identificação de possíveis polos criativos no Estado.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Mapa 3 - Participação da economia criativa no emprego no RS — 2020



Fonte: CEMPRE - IBGE.

Diante do exposto, observa-se que, entre 2015 e 2020, houve uma retração da participação da economia criativa nos empreendimentos e empregos formais no RS. Ainda que o setor tenha sofrido com os impactos das medidas de restrição impostas pela covid-19, percebe-se que esses resultados não se devem exclusivamente a eles, visto que os indicadores apresentaram queda em toda a série histórica. Nesse sentido, é preciso entender as especificidades das atividades que compõem o setor e diagnosticar o comportamento das suas cadeias produtivas no processo de retomada pós-pandemia, gerando, assim, subsídios para a atuação do Estado.

#### 4. *Desenvolvimento da indústria e cultura esportivas*

##### 4.1 *Indicadores de diagnóstico:*

Indicador de Diagnóstico	Unidade de Medida	Periodicidade	Escala de Regionalização	Fonte
Concessão do Bolsa Atleta para residentes no RS	%	anual	-	Ministério da Cidadania

##### 4.2 *Análise do macroproblema*

As políticas públicas para o esporte e lazer são essenciais para o desenvolvimento desse setor, que, além do seu reconhecido papel na promoção da saúde e na melhora da qualidade de vida da população, possui, também, grande potencial para a inclusão social, o desenvolvimento integral do indivíduo e a formação para o exercício da cidadania. Há de se destacar, também, a necessidade de apoio à formação de atletas de alto rendimento e sua permanência no Estado, tendo em vista o potencial econômico e social da indústria esportiva.

O Plano Estadual do Esporte e Lazer, instituído pela Lei nº 15.754 de 7 de dezembro de 2021, estabelece, entre seus objetivos, a promoção do esporte de rendimento desde a base até o alto rendimento. Dessa forma, entende-se que o desenvolvimento profissional de atletas é uma das prioridades para o campo de desenvolvimento do esporte e um dos campos de atuação no planejamento para o setor.

Entende-se que o desenvolvimento da indústria e cultura esportivas é um macroproblema a ser desenvolvido, visando captar o potencial econômico e social da prática esportiva enquanto profissão. Uma *proxy* para entender como está sendo desenvolvida essa relação ao longo do tempo é a análise da concessão dos benefícios do Bolsa Atleta, instituído pelo Governo Federal em 2004 e modificado pela Lei Federal nº 13.756 de 12 de dezembro de 2018. Esse indicador busca refletir o panorama geral de desenvolvimento dos atletas gaúchos a partir da análise da concessão dessas bolsas, que dependem do cumprimento de pré-requisitos sobre desempenho e participação em competições esportivas. Este indicador não é isento de críticas, idealmente sendo substituído ou complementado com dados próprios da Secretaria do Esporte e Lazer (SEL).

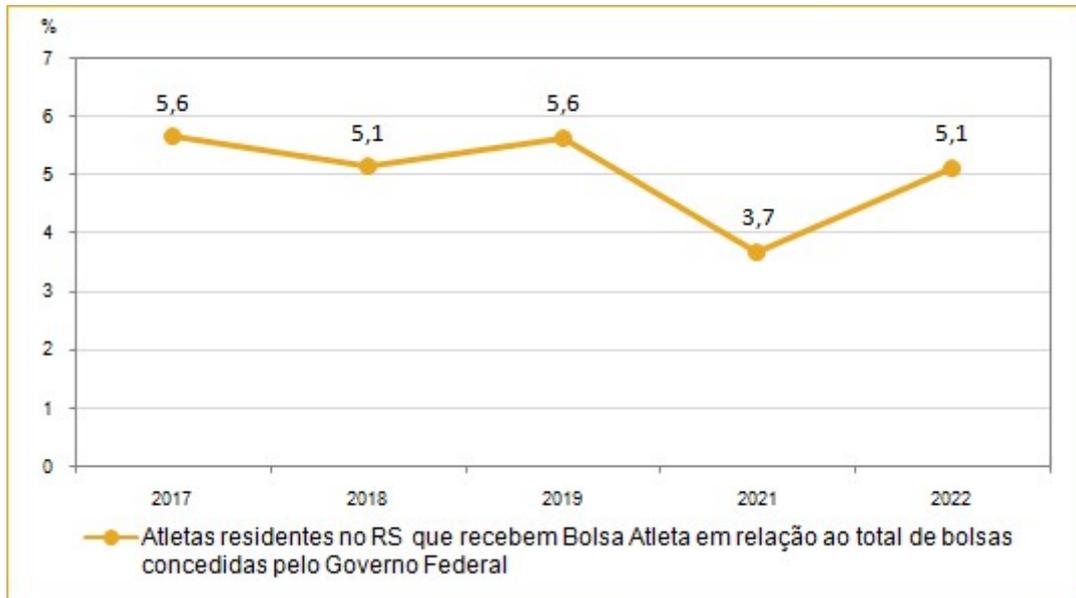
Tendo em vista essas considerações, o Gráfico 7 traz a relação da concessão de Bolsa Atleta para os residentes no Rio Grande do Sul<sup>11</sup> em relação ao total das bolsas concedidas pelo Governo Federal. Destaca-se que o ano de 2020 não consta no gráfico porque, em função da pandemia de covid-19, a concessão de bolsas naquele ano foi unificada com a concessão em 2021. As oscilações do indicador ao longo do tempo, indicando uma diminuição relativa das bolsas concedidas aos atletas gaúchos ao longo do período de análise (2017-22), pode ser um indicador da retração do bom desempenho dos atletas do Estado, indicando um ponto de atenção para o objetivo específico da promoção do esporte de rendimento. É possível perceber que a pandemia de covid-19 afetou em larga medida a queda da relação em 2021 (3,7%), mas, em 2022, os resultados foram equivalentes

<sup>11</sup> O indicador contempla o total de bolsas para as cinco categorias disponíveis: atleta de base, atleta estudantil, atleta nacional, atleta internacional e atleta olímpico/paraolímpico.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

ao registrado em 2018 (5,1%), antes da pandemia. Ainda assim, o Estado não recuperou a posição assumida no começo da série histórica analisada.

Gráfico 7 - Concessão da Bolsa Atleta para residentes no RS —2017-22



Fonte: Ministério da Cidadania.

Além da promoção do esporte de rendimento, o Plano Estadual do Esporte e Lazer dispõe sobre cinco outros objetivos, que relacionam ações de valorização do esporte, garantia de acesso à prática e cultura desportiva e incentivo à promoção de hábitos saudáveis na população gaúcha, por meio da prática de atividade física e esportes e a valorização dos profissionais que atuam nessas áreas. Tendo em vista esses pontos de destaque, relacionados à cultura esportiva, sugere-se a criação de indicadores que traduzam o panorama, no Estado, da questão de fomento público ao esporte e da promoção da cultura desportiva como forma de aumento da qualidade de vida e inclusão social. Como sugestão de indicadores para esses pontos, tem-se: (i) abrangência das atividades esportivas apoiadas pelo PRÓ-ESPORTE RS; (ii) número de participantes em jogos para idosos promovidos pelos municípios e Estado; e (iii) crianças sujeitas à violência e vulnerabilidade social assistidas por projetos para o desenvolvimento do esporte no RS.

## Anexo I – Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) vinculados aos Macroproblemas

### **1. Fragilidades da cadeia produtiva do setor cultural**

Objetivo 1. Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares

Objetivo 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos

Objetivo 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas

Objetivo 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos

Objetivo 10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles

Objetivo 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis

Objetivo 17. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável

### **2. Entraves aos hábitos de consumo cultural**

Objetivo 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos

Objetivo 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas

Objetivo 10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles

Objetivo 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis

Objetivo 12. Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis

Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis

Objetivo 17. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável

### **3. Desenvolvimento da economia criativa**

Objetivo 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos

Objetivo 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Objetivo 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos

Objetivo 10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles

**4. *Desenvolvimento da indústria e cultura esportiva***

Objetivo 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos

Objetivo 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas

Objetivo 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos

Objetivo 10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles

Objetivo 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis

Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis

## Fontes

ARAÚJO, Beatriz. **Prefácio**. In: SEC – Sistema Estadual de Cultura RS. 5ª Conferência Estadual de Cultura. Porto Alegre: Instituto Estadual do Livro, 2022. Disponível em: <https://cultura.rs.gov.br/sistema-de-cultura>. Acesso em: 05 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018**. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/54976993/do1-2018-12-13-lei-n-13-756-de-12-de-dezembro-de-2018-54976737](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/54976993/do1-2018-12-13-lei-n-13-756-de-12-de-dezembro-de-2018-54976737). Acesso em: 08 dez. 2022.

BRASIL. Bolsa Atleta. **Ministério da Cidadania**. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/bolsa-atleta>. Acesso em: 08 dez. 2022.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Portaria Interministerial N° 42, de 14 de abril de 1999**. Disponível em: [http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-1999/Portaria\\_Ministerial\\_42\\_de\\_140499.pdf/](http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-1999/Portaria_Ministerial_42_de_140499.pdf/). Acesso em: 19 dez. 2022.

DEE - Departamento de Economia e Estatística. **Elementos para a análise da economia criativa em Porto Alegre**. Nota Técnica n. 57, 15 de junho de 2022. Disponível em: <https://dee.rs.gov.br/upload/arquivos/202206/15090136-nt-dee-57-elementos-para-a-analise-da-economia-criativa-em-porto-alegre-1.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2022.

FGV – Fundação Getúlio Vargas. **Relatório sobre os impactos econômicos da COVID-19: Economia criativa**. Disponível em: [https://fgvprojetos.fgv.br/sites/fgvprojetos.fgv.br/files/economiacriativa\\_formatacaosite.pdf](https://fgvprojetos.fgv.br/sites/fgvprojetos.fgv.br/files/economiacriativa_formatacaosite.pdf). Acesso em: 15 dez. 2022.

PRIMA, Bruno Zucuni. **Cartografias culturais MAPA LAB-RS: Atlas do mapeamento da Lei Aldir Blanc no território gaúcho**. Org. Marcela Alves Maciel. 1ª Ed., Recife: Even3 Publicações, 2022.

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto nº 48.964, de 30 de março de 2012**. Institui o Plano Estadual dos Direitos da Pessoa com Deficiência - Plano RS sem limite e dá outras providências. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rs/decreto-n-48964-2012-rio-grande-do-sul-institui-o-plano-estadual-dos-direitos-da-pessoa-com-deficiencia-plano-rs-sem-limite-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 16 dez. 2022.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei Ordinária nº 15.754, de 7 de dezembro de 2021**. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rs/lei-ordinaria-n-15754-2021-rio-grande-do-sul-institui-o-plano-estadual-do-esporte-e-lazer-do>. Acesso em: 08 dez. 2022.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 14.310, de 30 de setembro de 2013**. Institui o Sistema Estadual de Cultura do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rs/lei-ordinaria-n-14310-2013-rio-grande-do-sul-institui-o-sistema-estadual-de-cultura-do-estado-do-rio-grande-do-sul>. Acesso em: 08 dez. 2022.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 14.663, de 04 de dezembro de 2015**. Institui a Política Estadual de Cultura Viva, destinada a promover a produção e a difusão da cultura e o acesso aos direitos culturais dos diferentes Grupos e Coletivos e dá outras providências. Disponível em: <https://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/LEI%2014.663.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2022.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO  
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 14.778, de 04 de dezembro de 2015.** Institui o Plano Estadual de Cultura do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://cultura.rs.gov.br/upload/arquivos/carga20191058/31165846-lei-do-plano-estadual-de-cultura.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2022.

RIO GRANDE DO SUL. **Marco metodológico para a elaboração do PPA 2020-2023.** Porto Alegre: Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão. 2019. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/202110/07174054-1-2-marco-metodologico-do-ppa-2020-2023.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2022.

RODRIGUES, Luiz Augusto F.; CORREIA, Marcelo Silveira. **Cultura e processos de gestão em tempo de pandemia:** quantificações emergenciais. Pol. Cult. Rev., Salvador, v. 14, n. 1, p. 109-132, jan./jun. 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/pculturais/article/view/42242/24271>. Acesso em: 09 dez. 2022.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. **Desafios e dilemas da institucionalidade cultural no Brasil.** MATRIZES, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 57-77, 2017. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/matriz/es/article/view/123379>. Acesso em: 09 dez. 2022.

SEC – Sistema Estadual de Cultura RS. **5ª Conferência Estadual de Cultura.** Porto Alegre: Instituto Estadual do Livro, 2022. Disponível em: <https://cultura.rs.gov.br/sistema-de-cultura>. Acesso em: 05 dez. 2022.

SEDAC – Secretaria da Cultura RS. **RS Criativo.** Disponível em: <https://cultura.rs.gov.br/rscriativo2022>. Acesso em: 16 dez. 2022.

VARGAS, Alexandre. Prefácio. In: PRIMA, Bruno Zucuni. **Cartografias culturais MAPA LAB-RS:** Atlas do mapeamento da Lei Aldir Blanc no território gaúcho. Org.: Marcela Alves Maciel. 1ª Ed., Recife: Even3 Publicações, 2022. p. 5-9.