

A Principiologia Do Programa Nacional De Apoio À Cultura (PRONAC)

Thiago Anastácio Carcará

Mestre e Doutor em Direito Constitucional pela UNIFOR. E-mail: thiago.carcara@hotmail.com

Clarissa Fonseca Maia

Mestre e Doutora em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Professora Adjunta da Universidade Estadual do Piauí. E-mail: clarafonsecamaia@hotmail.com

Resumo: O presente trabalho tem por escopo analisar a principiologia referente ao Programa de Apoio Nacional à Cultura (PRONAC), instituído pela lei federal de incentivo fiscal, Lei n. 8313 de 1991, popularmente conhecida como “Lei Rouanet”, para identificar os princípios constitucionais consagrados na política pública nacional de incentivo à cultura. Com este propósito serão analisados os valores e sentidos neles agregados, bem como, a vinculação dos mesmos aos princípios constitucionais de direitos culturais nos mecanismos de incentivos fiscais presentes no PRONAC. Analisar-se-á inicialmente os a estrutura jurídica dos princípios, verificando sua função, distinção e características, para então verificar os princípios culturais imersos na Constituição, passando por último a análise destes presentes no PRONAC. Pretende-se verificar a repercussão dos valores culturais consagrados na Constituição no Programa de Apoio Nacional à Cultura. A metodologia utilizada foi bibliográfica, pura, qualitativa, descritiva e exploratória, com suporte na doutrina nacional e estrangeira, bem como arcabouço na legislação pátria aplicável.

Palavras-chave: Direitos Culturais. Princípios. Programa Nacional de apoio à Cultura (PRONAC).



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA

João Pessoa, Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas

A Princiologia Do Programa Nacional De Apoio À Cultura (PRONAC)

Thiago Anastácio Carcará

Clarissa Fonseca Maia

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A preocupação do Estado com a cultura decorre da constatação sobre o valor deste instrumento como meio de transformação humana e política em uma sociedade. É com a cultura que se desenvolve o pensamento crítico e o autoconhecimento do indivíduo. Além disso, é com a cultura que a comunidade se reconhece e propaga sua identidade para, a partir de então, revelar seus anseios, suas necessidades e, sobretudo, suas potencialidades. Desta forma, a cultura se apresenta no contexto atual como mais que um lazer, ou preservação da memória e das tradições de um povo, pois também tem a função de estratégia de desenvolvimento econômico, social e político da população. Por conseguinte, emerge a necessidade proeminente de se efetivar uma política cultural condizente com o incremento da condição individual e social que podem se revelar como fatores para a prosperidade da comunidade.

Uma política cultural condizente com o Estado Democrático de Direito deve abarcar todas as formas de expressões culturais, sem imposição do Poder Público quanto à definição e hierarquização dos conceitos de cultura. Isto significa a adoção de medidas de acesso e

fomento às expressões culturais, considerando a multiplicidade das manifestações, a partir do reconhecimento de que a cultura não surge do Estado, mas de uma sociedade complexa e pluralista. Neste sentido, entende-se que o comportamento estatal na implementação de políticas públicas não deve adotar um modelo totalitário que define e produz só o arquétipo por ele determinado, mas da mesma forma não pode seguir um padrão liberal, imiscuindo-se da tarefa de definir contornos eficientes de uma política cultural que promova o desenvolvimento social da população.

Destarte, deve o Estado interferir ativamente no incremento das manifestações culturais, mas apenas dando o seu suporte operacional, pois da mesma forma precisa garantir a liberdade de expressão na pluralidade de representações culturais, bem como deve promover a preservação dos patrimônios históricos e simbólicos do povo. Tais finalidades não serão possíveis com a mera previsão de ações de incentivo financeiro à cultura, por meio de renúncia fiscal, tal qual formulado pelo mecenato. Também é necessária a sua democratização, por meio de uma maior garantia de sua acessibilidade, representatividade e descentralização.

Busca-se, então, um novo olhar sobre os mecanismos de incentivos fiscais abarcados pelo PRONAC – Programa Nacional de Apoio a Cultura-, instituído pela lei nacional de incentivo fiscal, Lei n. 8313 de 1991, popularmente conhecida como “ Lei Rouanet”. A visão que se pretende direcionar é para além do fomento econômico e do custeio da cultura, perseguem-se os contornos de uma política cultural que abarque os princípios constitucionais do Estado Democrático de Direito, revelados na temática proposta em princípios Constitucionais de Direitos Culturais e concretizados nos escopos pretendidos pelo PRONAC. Com esta construção valorativa de normas e mecanismos sobre cultura pode-se chegar, seguramente, a uma definição de política cultural, livre das distorções que uma interpretação isolada da lei de incentivos culturais pode trazer.

Entende-se que os contornos de uma política cultural devem passar pelo reconhecimento principiológico da lei de incentivos

fiscais, não porque a cultura a ela se restrinja, mas em virtude de ser neste instrumento normativo que se apontam as possibilidades de uma organização sistemática da cultura com o partilhamento de responsabilidades por todos os entes políticos da federação (CUNHA FILHO, 2004, p. 25)

Sendo o PRONAC o paradigma para a construção de subsistemas Estaduais e Municipais de apoio à cultura, maior é a relevância de deduzir quais princípios são abarcados neste sistema, para que, a exemplo deste, desenvolvam-se políticas de cultura conexas em todos os níveis da federação e para que se possa detectar com maior facilidade os desvios de finalidades que contribuem para os vícios decorrentes dos financiamentos culturais, tais como o paternalismo, a valorização de eventos isolados e a distribuição viciada de bens culturais a públicos restritos e elitizados (OLIVIERI. 2004: 13).

Portanto, o que se busca no presente artigo é revelar, no Programa Nacional de Cultura (PRONAC) e nos seus mecanismos de incentivos fiscais, os valores e sentidos neles agregados, oriundos de uma principiologia constitucional condizente com o modelo de Estado Democrático, através dos quais se possa definir uma Política Nacional de Cultura atinente à ideia de cidadania cultural.

2 PRINCÍPIOS: CONCEITO, FUNÇÃO, DISTINÇÕES, CARACTERÍSTICAS.

Ab initio, sobre o tema proposto faz-se necessário a compreensão da concepção de princípio como objeto de estudo. Até mesmo no imaginário comum e no sentido bíblico tradicional, a palavra princípio remonta a ideia de início, começo, origem. Assim,

comungando com esta base de fundamento e origem, pode-se conceituar princípio jurídico como:

(...) mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico (MELLO, 1980, p. 230).

Do conceito acima esboçado sobre princípio, denota-se a sua relevância no ordenamento jurídico, embora a construção do pensamento de juridicidade dos princípios não seja um tema tão pacífico na dogmática jurídica¹.

Para se chegar à compreensão de que os princípios, mais que caracterizar um sistema são também subjetivamente oponíveis a ele, passou-se por três fases evolutivas distintas: iniciou-se no jusnaturalismo com o reconhecimento apenas da dimensão ético-valorativa que inspira os postulados de justiça os quais, segundo Joaquim Arces y Floréz-Valdés são “axiomas jurídicos”. Escutando este pensamento Azzaritti desenvolveu sua teoria definindo os princípios como mero conteúdo de normas diretivas, programáticas, mas sem qualquer eficácia jurídica por serem fórmulas genéricas, vagas e abstratas que parecem escapar a toda aplicação positiva. Em seguida, passa-se a fase positivista no qual os princípios são estabelecidos em Códigos como fonte normativa subsidiária ou pautas programáticas supralegais, mas ainda carentes de normatividade isolada. Por fim chega-se à concepção pós-positivista, onde os princípios são tratados como direitos e convertidos em pedestal normativo sobre o qual assenta todo o edifício jurídico dos

¹ A tendência quanto ao reconhecimento normativo dos princípios é crescente em teorias pós-positivistas do direito, mas o formalismo jurídico que predominou até meados do século XX ainda possui grande influência na dogmática jurídica provocando um debate intenso e constante sobre o tema. Portanto, há ainda os que defendem que princípios não são normas jurídicas, mas meros axiomas que inspiram a construção do ordenamento.

sistemas constitucionais contemporâneos. (BONAVIDES, 2007, p. 242)

Sobre a função dos princípios no Ordenamento Jurídico, CANOTILHO aponta três objetivos primordiais: a) função fundamentadora; b) função orientadora da interpretação; c) função de fonte subsidiária (1999, p. 1084). A respeito da função fundamentadora, que Celso Antonio Bandeira de Mello (1980), classifica como “mandamento nuclear de um sistema”, afirmam-se os princípios como norte de referência de todo o ordenamento, sobre o qual se constrói o arcabouço e a estrutura. Daí exsurge a sua natureza normogénética como base e *ratio* das regras jurídicas.

Quanto a função orientadora de interpretação dos princípios, esta decorre do seu caráter fundamental e de sua natureza valorativa, pois como axiomas jurídicos são estes delineadores do perfil do direito positivado e norteadores do exercício hermenêutico de concretização. Por fim, na qualidade de fonte subsidiária do direito, os princípios são elementos integradores do sistema jurídico, quando este apresenta lacunas ou obscuridades, nas hipóteses de ausência da lei aplicável às espécies.

Traçados os contornos da definição de princípios e após alguns comentários sobre as suas funções, cumpre abordar a discussão distintiva entre princípios e regras, por ser este o cume evolutivo em que se encontra a teoria dos princípios. É a partir do entendimento de princípios como espécie normativa que se entende a juridicidade e aplicabilidade dos mesmos, colocando-os em idêntico patamar normativo das regras jurídicas *stricto sensu*.

Como exposto acima, a partir do pensamento pós-positivista que se revela na terceira fase evolutiva da teoria dos princípios, são estes reconhecidos como espécies do gênero normativo deontológico e como tais integrantes do sistema jurídico que se manifesta de forma aberta e dinâmica. Portanto, a distinção entre regras e princípios nada mais é que uma diferença entre espécies do mesmo gênero. Neste sentido, CANOTILHO traz uma proposta para distinguir princípios e regras amplamente aceita pela doutrina:

- a) Grau de abstração: os princípios são normas com um grau de abstração relativamente elevado; de modo diverso, as regras possuem uma abstração relativamente reduzida.
- b) Grau de determinabilidade na aplicação do caso concreto: os princípios, por serem vagos e indeterminados, carecem de mediações concretizadoras (do legislador? do juiz?), enquanto as regras são suscetíveis de aplicação directa.
- c) Carácter de fundamentalidade no sistema das fontes de direito: os princípios são normas de natureza ou com um papel fundamental no ordenamento jurídico devido à sua posição hierárquica no sistema das fontes (ex: princípios constitucionais) ou à sua importância estruturante dentro do sistema jurídico (ex: princípio do Estado de Direito).
- d) Proximidade da ideia de direito: os princípios são standards juridicamente vinculantes radicados nas exigências de justiça (Dworkin) ou na ideia de direito (Larenz); as regras podem ser normas vinculativas com um conteúdo meramente funcional.
- e) Natureza normogénica: os princípios são fundamentos de regras, isto é, são normas que estão na base ou constituem a ratio de regras jurídicas, desempenhando, por isso, uma função normogénica fundamentante (CANOTILHO, 1999, p.1087).

Por meio desta breve síntese, conclui-se que os princípios, além de possuírem a mesma juridicidade e estrutura normativa das regras são a estas fundamentais, razão a qual deve o operador do direito lançar mão dos mesmos na aplicação e na interpretação da norma. Julga-se que, com estes esclarecimentos preliminares, seja possível expor a importância do reconhecimento e da formulação de um conjunto principiológico sobre a legislação atinente a cultura, pois através do vínculo aos princípios serão possíveis solidificar as bases do plano nacional de cultura autónomo e descentralizado, mas atinente a uma “cadeia de fios condutores” que serão oponíveis a todos os programas e ações referentes à cultura.

3 OS PRINCÍPIOS CULTURAIS PRESENTES NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Como visto, princípios são valores, daí entende-se a relação intrínseca que existe entre cultura e valores, vez que os bens ou objetos culturais são coisas criadas pelo homem mediante a projeção de valores. Destarte, “a essência do bem cultural consiste na sua peculiar estrutura, em que se fundam, numa unidade objetiva, um objeto material e um valor que lhe dá sentido”. (SILVA, 2001, p. 26).

Desta forma é que se entende como concepção filosófica da cultura a vida humana objetivada com uma projeção valorativa. Na mesma linha é que Max Weber formula o conceito semiótico de cultura definindo que ela esta inserida num sistema de signos interpretáveis formulados pelo homem. (*apud* SILVA. 2001, p. 33). Portanto, a cultura é uma ordem valorada e não uma ideia pré-determinada embutida de valores.

Em termos jurídicos, há que se reconhecer que a constatação abrangente de cultura como ordem valorada não basta para a sua definição normativa, muito embora, na esteira das lições de Peter Haberle ao trabalhar a compreensão de Direitos Culturais, uma visão extensiva e residual da cultura serve como campo de liberdade para o seu desenvolvimento conceitual (*apud* CUNHA FILHO. 2004: 35-36). Ocorre que, para fins jurídicos, faz-se necessária uma delimitação temática, não para restringir a definição de cultura, mas para que nos moldes dos demais direitos, possa esta ser identificada e normatizada com vistas a tornar as garantias dela decorrentes efetivas.

Assim, com propriedade, Francisco Humberto Cunha Filho aponta uma definição de cultura para o Direito, considerando o seu conceito antropológico, as matérias empíricas tidas como cultura e a persecução da dignidade humana. Desta forma, afirma que “cultura para o mundo jurídico é a produção humana juridicamente protegida, vinculada ao ideal de aprimoramento, visando à dignidade

da espécie como um todo, e de cada um dos indivíduos” (CUNHA FILHO, 2004, p.49).

Destarte, a previsão constitucional de Direitos Culturais não conceitua, nem encerra o assunto, mas traça os paradigmas sobre quais princípios-valores o Estado brasileiro vai proteger. Neste sentido, assinala para um sistema de referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira (SILVA, 2001, p. 35).

Sobre estes aspectos pode-se identificar a combinação dos artigos 5º, IX e 215 da Constituição Federal, no primeiro declara-se que “é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”. No segundo, a dicção é que o “Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão de manifestações culturais” (BRASIL, 1988).

Observa-se, assim, que o Estado de um lado permite a liberdade de manifestação cultural, sem impor um modelo de cultura pré-fabricado, e do outro, garante os meios de obtenção e fruição deste direito. Conseqüentemente, o que busca o Poder Público é favorecer o acesso e a manifestação livre da cultura e não a propor como um pacote acabado de medidas definidas.

A cultura integra a Constituição brasileira como um direito fundamental e efetivo, nos termos acolhidos pelas Constituições posteriores à II Guerra Mundial, as quais reconhecem nos direitos sociais e econômicos, mecanismos para potencializar o ideal de igualdade material entre os cidadãos. Nestes termos é a lição de José Afonso da Silva para quem:

A ação cultural do Estado há de ser ação afirmativa que busque realizar a igualização dos socialmente desiguais, para que todos, igualmente, aufram os benefícios da cultura. Em suma: trata-se da democratização da cultura que represente a formulação política e sociológica de uma concepção estética que seja o seguimento lógico e natural da democracia social que inscreva o direito à cultura no rol dos bens auferíveis por todos igualmente;

democratização, enfim, que seja o instrumento e o resultado da extensão dos meios de difusão artística e a promoção de lazer da massa da população, a fim de que possa efetivamente ter o acesso à cultura. (SILVA. 2001: 49).

A Constituição de 1988 representa o marco normativo da democratização da cultura, uma vez que prega a participação de todos os interessados na definição de um plano de cultura e na sua gestão. A partir dos princípios elencados na Seção II, do Capítulo III do Título VIII da Lei Maior, pode se aferir que, ao invés de privilegiar determinados segmentos autocráticos ou de tão somente resguardar o patrimônio e a memória nacional, o constituinte permitiu que com autonomia os cidadãos do Estado brasileiro definam, de forma participativa, o que é cultura.

Por consequência, o conteúdo do direito à cultura no modelo constitucional vigente pode ser expresso como a prerrogativa de produzir cultura, participar das decisões quanto a fazer cultura, usufruir os bens da cultura, estar informado sobre os serviços culturais, ter formação cultural e artística pública, poder experimentar e inventar o novo, ter espaços para reflexão, debate e crítica, acesso à informação e a comunicação. Portanto, *o direito à cultura abrange o apoio ao fomento, à criação, à produção, à distribuição e ao acesso* (OLIVIERI, 2004, p. 165).

Constatando-se a abrangência dos direitos culturais que revelam a ideia de democracia e cidadania cultural autônoma, livre, valorativa e pluralista, Francisco Humberto Cunha Filho (2004), em primoroso trabalho, deduziu princípios constitucionais culturais da leitura cuidadosa do texto constitucional no que se refere às artes, à memória coletiva e o repasse de saberes. Desta forma, o autor identificou os seguintes princípios:

Princípio do Pluralismo Cultural- todas as manifestações da cultura brasileira são relevantes, não havendo hierarquizações, privilégios ou escolha oficial do órgão Estatal por nenhuma delas;

Princípio da Universalidade- infere-se que todos podem exprimir livremente sua cultura, bem como, podem ter acessos às promoções e bens culturais propiciados pelo Estado e pela sociedade;

Princípio da Participação Popular- consiste na possibilidade dos cidadãos, individualmente, ou representados por organizações civis, intervirem diretamente na política cultural, por meio de opiniões e deliberações;

Princípio do Respeito à Memória Coletiva- por meio do qual se vislumbra a proteção a todo acervo cultural e histórico nacional através da guarda dos documentos governamentais, da punição aos danos causados às referências de memória e ao tombamento de bens materiais e imateriais de relevância memorial.

Por fim, cita o doutrinador o *Princípio da Atuação Estatal como Suporte Logístico* de onde se extrai que o Estado deve apoiar a cultura, dando-lhe o arrimo técnico necessário, mas sem interferir no conteúdo das suas manifestações. Explica CUNHA FILHO que “as iniciativas das práticas culturais devem ser essencialmente da sociedade e dos indivíduos, cabendo ao Estado dar suporte necessário ao desabrochar das referidas iniciativas” (CUNHA FILHO, 2004, p. 68).

Inspirando-se nos princípios constitucionais sobre direitos culturais acima expostos, acredita-se ser possível aferir os valores que um Sistema Nacional de Cultura brasileiro deve adotar. Portanto, nos itens seguintes tentar-se-á, a partir do estudo da estrutura, dimensão e dos escopos do Programa Nacional de Cultura (PRONAC) definir quais princípios foram reconhecidos na legislação que o instituiu.

4 PRINCÍPIOS GERAIS DO PROGRAMA NACIONAL DE APOIO A CULTURA (PRONAC)

A cultura no Estado brasileiro assumiu diversos perfis de acordo com o momento político que se vivenciava. Desta forma, tem-se no período colonial a valorização de uma vertente europeia, condizente com o perfil dos colonizadores. No II Império, em razão da necessidade preeminente do país se afirmar como tal, buscando as características que o identificassem e que o afastassem da forma colonial, surgiram diversos setores da cultura nacional, mas privilegiaram-se os vinculados à memória coletiva.

Nos períodos de exceção e restrição de direitos, o fomento estatal guiou-se para sedimentar valores necessários à manutenção do sistema, assim, movimentos em que se evidenciassem a pátria, a família e a propriedade eram exaltados, enquanto isto, os que fossem tidos como de vanguarda ou “ subversivos” eram violentamente censurados.

Com a redemocratização, tentou-se conciliar a relação do Estado com a cultura, respeitando especialmente a liberdade de manifestação cultural. Assim, inspirado no modelo francês de incentivo estatal de direto à cultura, foi promulgada a Lei n. 7.505 de 1986, a chamada Lei Sarney, que permitia a captação de recursos por pessoas jurídicas de natureza cultural junto a contribuintes do imposto de renda, em troca de abatimentos neste tributo.

A Constituição Federal de 1988 trouxe em seu texto a previsão expressa de direitos culturais, podendo-se a partir deste, implicitamente, reconhecer princípios que definirão a política cultural do Brasil. A definição desta política cultural desenvolve-se não por meio de um conceito fechado que determina precisamente o que é cultura no Brasil, mas sim através de um plano nacional de cultura com a eleição de políticas públicas e a criação de um sistema de compartilhamento de participação e responsabilidades no

fomento cultural. Desta forma se apresenta o PRONAC – Programa Nacional de Apoio à Cultura, instituído pela Lei n. 8313 de 1991, conhecida como “Lei Rouanet” a qual estabelece uma política cultural formada por três instrumentos distintos que visam à captação de verbas para viabilização das mais diversas manifestações culturais.

O PRONAC é, pois, o mais importante sistema normativo de concretização dos direitos culturais no ordenamento jurídico brasileiro, haja vista ser o instrumento de fomento de cultura mais abrangente da União, bem como, o modelo regulatório para inspiração normativa dos demais entes estatais (CUNHA FILHO, 2004, p.19).

Neste modelo, a incentivo fiscal é uma forma essencial de captação de verba para o custeio da cultura, vez que inseridos na sociedade mercadológica muitas manifestações culturais não sobreviveriam, pois, a cultura não possui a mesma lógica capitalista do lucro. Daí a necessidade de canalizar recursos para permitir a viabilização desta ferramenta estratégica do Estado na promoção de ações para o desenvolvimento social de acesso a cultura.

Portanto, uma das principais distorções quanto aos fins e dimensões do PRONAC é a de considerar apenas a sua faceta de programa de incentivo fiscal, menosprezando as demais ações de uma política cultural estruturada. Por esta razão, para que se possa compreender de forma correta todos os mecanismos do PRONAC deve-se elevar o seu conteúdo programático e, em adição aos princípios constitucionais de direitos culturais, solidificar a integração de uma política nacional de cultura adequada, entendendo-se, antes de tudo, que a cultura vai além da mera canalização de verbas para sua produção.

O Art. 1º da Lei Rouanet, traz em seu bojo os escopos do Programa Nacional de Cultura quais sejam:

Contribuir para facilitar, a todos, os meios para o livre acesso às fontes da cultura e o pleno exercício dos direitos culturais; promover e estimular a regionalização da produção cultural e artística brasileira, com valorização de recursos humanos e conteúdos locais; apoiar, valorizar e difundir o conjunto das

manifestações culturais e seus respectivos criadores; proteger as expressões culturais dos grupos formadores da sociedade brasileira (e responsáveis pelo pluralismo da cultura nacional); salvaguardar a sobrevivência e o florescimento dos modos de criar, fazer e viver da sociedade brasileira; preservar os bens materiais e imateriais do patrimônio cultural e histórico brasileiro; desenvolver a consciência internacional e o respeito aos valores culturais de outros povos ou nações; estimular a produção e difusão de bens culturais de valor universal, formadores e informadores de conhecimento, cultura e memória; priorizar o produto cultural originário do País. (BRASIL, 1991)

A partir da leitura destes objetivos gerais podem-se deduzir alguns princípios atinentes ao PRONAC, tais como:

Princípio da Universalidade - o PRONAC busca promover o acesso de todos os cidadãos aos meios, fontes e exercício dos direitos culturais;

Princípio do Pluralismo Cultural- o programa estimula, promove e protege todas as manifestações, expressões e ações culturais das diversas regiões do país;

Princípio do Respeito à Memória Coletiva - com a salvaguarda dos modos e costumes de vida da sociedade brasileira, bem como, preservação dos bens materiais e imateriais do patrimônio cultural e histórico brasileiro;

Princípio da Integração Internacional- visa integrar a cultura nacional com os valores culturais universais, formadores e informadores de conhecimento, cultura e memória, bem como, o respeito aos valores de outros povos ou nações.

Princípio da Autonomia e Descentralização das Decisões - por meio deste princípio é capaz de se atribuir no Brasil um sistema nacional, em todos os níveis, de fomento à cultura. Trata-se da possibilidade de criação de subsistemas de incentivo à cultura no âmbito dos entes federados, que podem funcionar concomitantes ao mesmo projeto, ou seja, o mesmo empreendimento pode simultaneamente receber incentivos fiscais no tocante aos impostos de

competência de cada um dos membros da federação, caso haja previsão legal neste sentido nos respectivos níveis federados².

Em que pese à potencialidade do PRONAC em servir de inspiração para programas locais de incentivo cultural descentralizados, mas ao mesmo tempo integrados com o Programa Nacional de Cultura, verifica-se que na prática não vem se traçando os caminhos para formulação deste sistema nacional.

Não há por parte de alguns Estados, nem de Municípios, ações conectadas de incentivo à cultura. Muitos são os entes federados que sequer possuem legislação de fomento cultural. Portanto, a efetivação do sistema nacional de incentivo à cultura ainda se encontra, em alguns lugares, na fase de “letargia legal”, na qual não se visualiza a concretização do comando normativo.

Serão expostos nos itens seguintes os mecanismos do PRONAC destinados à atração e repartição de verbas para a cultura mostrando de forma sucinta em que consiste cada um deles, quais as condições para o seu acesso e a que linhas de ação de cultura estão vinculados. Em observância à mesma sistemática que vem sendo adotada neste estudo, analisar-se-á em cada mecanismo os princípios culturais dedutíveis da regulamentação legal destes instrumentos.

4.1 Fundo Nacional de Cultura (FNC)

² A possibilidade de criação destes subsistemas embasados nos moldes do PRONAC se dá pelo fato de que, embora a Lei Rouanet tenha características de uma lei federal, haja vista ser um mecanismo de incentivo cultural com a previsão de renúncia de impostos da União, há também nela características referentes a uma lei nacional, uma vez que atinge toda a jurisdição do direito brasileiro. Com isto, estimula este diploma os demais entes federados a também formularem legislações semelhantes de incentivo cultural, integrando-as à estrutura federal e criando, assim, um sistema nacional de apoio e fomento à cultura. Pode-se citar como incentivo à criação deste sistema nacional de cultura o instrumento de delegação que é a possibilidade da União através de convênio com os outros entes federados autorizar que estes deliberem sobre a aprovação de projetos oriundos do seu âmbito territorial, desde que o ente também tenha sua legislação de incentivo cultural e que nesta exista, em observância ao princípio da participação popular, a composição relevante da sociedade civil nas decisões sobre os projetos (CUNHA FILHO, 2004, p. 138).

O Fundo Nacional de Cultura (FNC) tem precedência no modelo adotado pelo antigo Fundo de Promoção Cultural (FPC), oriundo da Lei 7.505 de 02 de julho de 1986 - Lei Sarney -, muito embora estes institutos tenham profundas distinções quanto à sua composição. Enquanto o FPC tinha como fontes financeiras doações de contribuintes do imposto de renda e dotações orçamentárias, o FNC resultante de sua pretensa ratificação é composto por recursos oriundos das seguintes fontes: recursos do Tesouro Nacional, doações, legados, subvenções, auxílios; saldos não utilizados na execução de projetos do PRONAC; devolução de recursos de projetos do mecenato; um por cento da arrecadação dos Fundos de Investimentos Regionais; três por cento da arrecadação bruta dos concursos de prognósticos e loterias federais e similares; reembolso das operações de empréstimos realizadas através dos seus recursos; resultado das aplicações em títulos públicos federais; conversão de parte da dívida externa; saldos de exercícios anteriores; e recursos de outras fontes (CUNHA FILHO, 2006, p. 75).

A liberação dos recursos do Fundo Nacional de Cultura dar-se por meio de convênios feitos com pessoas jurídicas de direito público ou privado, sem fins lucrativos. Com esta parceria o FNC pode arcar com até 80% do valor total do projeto, ficando os 20% restantes à cargo do proponente³. A contrapartida pode ser através de patrocínio ou doação de algum ente privado, ficando vedada à utilização de recursos públicos, incluindo os provenientes de renúncia fiscal⁴.

Além de toda documentação legal exigida, o postulante de verbas do FNC deverá conduzir um projeto ao Ministério da Cultura, que o encaminhará para parecer do órgão técnico competente na área

³ Visando diminuir os desequilíbrios regionais culturais, o MINC editou a Portaria n. 46 de 1998 que diminui a contrapartida para 10% nos projetos oriundos das regiões Norte e Nordeste.

⁴ Há ainda a exceção referente aos recursos com destinação especificada na origem que consiste na possibilidade legal de um contribuinte do imposto de renda destinar doação ao FNC, vinculando-o a um projeto específico contemplado. Neste caso, se a doação é superior a 80% do total do projeto, a contrapartida do proponente será aquilo que falta para integralizar os 100%.

retratada no projeto. Caso a demanda seja aceita, o projeto é montado em novo formulário com o convênio de contrapartida anexado e submetido à Consultoria Jurídica do MINC, que verificará a regularidade do procedimento.

Todas as deliberações do Fundo Nacional de Cultura são realizadas por uma comissão composta pelo Secretário Executivo do MINC, pelos titulares das secretarias, pelos presidentes das entidades vinculadas e por um representante do Gabinete do Ministro Estadual da Cultura. Anteriormente havia participações de outros setores na composição do conselho do FNC, inclusive da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC). No entanto, atualmente, só estes órgãos subordinados ao Ministério da Cultura é que têm assento no conselho, o que gera críticas quanto à composição não democrática deste colegiado.

O FNC visa custear produções culturais que traduzam as finalidades definidas no plano anual do PRONAC, sendo suas funções: estimular a distribuição regional equitativa dos recursos a serem aplicados na execução de projetos culturais e artísticos; favorecer a visão interestadual, estimulando projetos que explorem propostas culturais conjuntas, de enfoque regional; apoiar projetos dotados de conteúdo cultural que enfatizam o aperfeiçoamento profissional e artístico dos recursos humanos na área da cultura, a criatividade e a diversidade cultural brasileira; contribuir para a preservação e proteção do patrimônio cultural e histórico brasileiro; favorecer projetos que atendam às necessidades da produção cultural e aos interesses da coletividade, aí considerados os níveis qualitativos e quantitativos de atendimentos às demandas culturais existentes, o caráter multiplicador dos projetos através de seus aspectos sócio-culturais e a priorização de projetos em áreas artísticas e culturais com menos possibilidade de desenvolvimento com recursos próprios (CESNIK, 2007, p. 23).

Das atribuições expostas pode-se deduzir alguns princípios acolhidos por esta modalidade de incentivo cultural que devem vincular o programa nacional de cultura, quais sejam: *Princípio da*

Descentralização Regional de Recursos da Cultura- vez que o fundo visa fomentar os projetos regionais, sobretudo das regiões com maior escassez de fomento cultural; *Princípio do Pluralismo Cultural*- observa-se o cuidado em preservar e incentivar a diversidade cultural brasileira, inclusive, priorizando os projetos que não tenham apelo mercadológico e que são excluídos pelo mecenato; *Princípio da Universalidade* - por favorecer projetos com alcance difuso que atendam a coletividade; *Princípio da Igualdade Material*- visualiza-se no FNC ações positivas em relação aos projetos culturais de menor potencial mercadológico que revelam a preocupação deste mecanismo em garantir a viabilização de todas as manifestações culturais, priorizando os projetos em áreas artísticas e culturais com menor sustentabilidade por recursos próprios ou de acolhimento pelo mecenato, pois atenta-se à característica transformadora destas medidas sócio-culturais para o desenvolvimento humano e para diminuição das desigualdades sociais.

Em que pese a definição destes princípios os quais revelam o escopo do Fundo Nacional de Cultura com uma simples leitura do artigo legal, a atuação do FNC vem sendo, constantemente, criticada pela pouca especificidade e clareza que existe na seleção dos projetos contemplados. O Ministério da Cultura peca pela não divulgação precisa dos critérios de distribuição e escolha de projetos. Não há uma propagação clara dos requisitos que devem ter os beneficiários. Na maioria das vezes os agraciados com verbas do FNC são coligados a governos que criam associações ou sociedades de amigos com objetivos de gerir e angariar fundos suplementares ao montante insuficiente recebido do Governo Federal (OLIVIERI, 2004, p.156).

Outra reflexão que deve se fazer a respeito da atuação do FNC é quanto ao conteúdo das escolhas dos projetos contemplados. Em análise qualitativa e quantitativa feita sobre o funcionamento dos mecanismos do PRONAC no período de 1996 a 2000, Cristina Garcia Olivieri constatou que 25% da verba concedida pelo fundo se destinam a projetos de preservação do patrimônio cultural (OLIVIERI, 2004, p.136-141). Entende-se que, conforme os objetivos

traçados pelo PRONAC para o FNC, este fundo tem a função de atuar diretamente de forma positiva para abarcar aqueles projetos sem muita viabilidade mercadológica e, portanto, excluídos dos demais mecanismos que se coadunam com uma política nacional de cultura. Desta forma, não é plausível a destinação de 25 % da verba para o patrimônio cultural⁵ quando há milhares de projetos de vanguarda ou fora do circuito de indústria cultural que necessitam deste recurso.

Outra observação que Cristina Garcia Olivieri faz em seu estudo a respeito do Fundo Nacional de Cultura é que, embora o FNC tenha como tarefa combater a concentração regional de recursos privilegiando as regiões menos favorecidas com outros instrumentos de incentivos culturais, 59% das verbas patrocinadas pelo fundo se destinam a projetos da Região Sul e Sudeste, mantendo, assim, a máquina de fomento cultural nas regiões mais ricas do país (OLIVIERI, 2004, p.136-141).

Portanto, percebe-se que, a despeito dos objetivos legalmente traçados e dos princípios destes deduzidos, o Fundo Nacional de Cultura não está atuando de forma estratégica como seria sua função dentro de uma política pública de cultura, tal qual fundamentalmente quer ser o PRONAC.

4.2 Os Fundos de Investimento Cultural e Artísticos (FICART)

Outro instrumento de financiamento que o PRONAC prevê são os Fundos de Investimento Cultural e Artístico (FICART) que constituem um fundo sobre a forma de condomínio, sem personalidade jurídica, caracterizando-se como uma comunhão de

⁵ Acresce-se que com esta afirmação não está se relegando a importância do patrimônio cultural, mas entende-se que esta matéria não apresenta riscos para o investidor e, portanto, é normalmente abarcada pelo mecenato, razão a qual não deveria o FNC se deter com tanta relevância a este setor.

recursos destinados à aplicação em projetos culturais e artísticos. (CESNIK, 2007, p. 31).

O FICART propõe-se a ser mais um instrumento de auxílio no financiamento cooperativo privado da cultura, de onde se extrai como escopo atinente a este mecanismo a integração maior da iniciativa privada com a cultura. Desta forma, conciliando o tema cultura com a atividade de capitais e mercados, intenta-se a inserção da modalidade atinente a chamada “indústria cultural” por entender que esta, assim como todas as demais formas de manifestações culturais, são instrumentos capazes de promover o desenvolvimento econômico que pode se revelar como fator para a prosperidade social.

Em termos de base, poderia destacar-se em relação ao FICART o *Princípio da Interação Público-Privada de Fomento à Cultura*, pois embora este fundo proponha o fomento por investimentos exclusivamente privados, devendo então ser regulamentado por normas específicas da CVM, a sua idealização não diverge dos propósitos de uma política nacional de cultura, mas com esta deverá interagir acompanhando os seus objetivos e suas estratégias que busquem o desenvolvimento, o amplo acesso e a fruição da expressão cultural.

Destarte, deve-se reconhecer que, ao revés do FNC no qual há o fomento das ações sem muito apelo comercial que não encontram abrigo no mercado, o FICART estimularia as atividades culturais lucrativas, garantindo um retorno do investimento ao financiador privado. Por esta razão, a participação do Estado seria apenas a de traçar as diretrizes fundamentais para o funcionamento e administração dos fundos, mas não de intervir nas iniciativas econômicas objeto de investimento, vez que estas seguem a lógica de mercado e visam o lucro.

Desta forma, o FICART deveria ser pensado para projetos com grande viabilidade comercial e com potencial lucrativo, os quais servem ao fomento da “indústria cultural” e do mercado, mas que igualmente possuem valor cultural e agregam valor econômico.

Neste sentido, o FICART seria relevante na medida em que, além de propiciar o desenvolvimento de manifestações culturais, trabalharia estas atividades como um produto vendável, pois destaca o caráter econômico da cultura. Portanto, aponta-se neste instrumento o *Princípio da Sustentabilidade Econômica da Cultura*, vez que este mecanismo se atenta as particularidades de uma atividade cultural que se estrutura como indústria, com uma dimensão mercadológica a qual visa gerar cadeias produtivas e valores econômicos. Assim, para o desenvolvimento da “indústria cultural” deveria dotar-se este financiamento privado de características próprias de mercado.

Entretanto, apesar de ter sido um dos alvos de alterações produzidas na Lei n. 8.313 pelo Decreto. n. 5761 de 27 de abril de 2006, não há muitos comentários ao FICART, pois estes ainda não foram bem aproveitados pelas instituições financeiras do Brasil. Na verdade, desde a sua criação até o presente momento, não há registros de sua utilização no país.

4.3 Mecenato

O mecenato é o mecanismo de fomento federal à cultura que se dá pela vinculação de um incentivo fiscal concedido a pessoas físicas ou jurídicas que patrocinem ou doem verbas para viabilização de projetos culturais, previamente aprovados por uma Comissão do Ministério da Cultura. O incentivo se dá através da renúncia fiscal de percentual⁶ do imposto de renda dos doadores ou patrocinadores.

⁶ O abono no percentual do IR se dá da seguinte forma: no caso das pessoas físicas, oitenta por cento das doações e sessenta por cento dos patrocínios; no caso das

Os projetos culturais que desejam contemplar-se pelo mecenato devem ser apresentados em formulários modelos do Ministério da Cultura e anexados ao seu orçamento. Depois, devem passar por um procedimento de seleção e aprovação junto ao MINC em que são apresentadas a formatação e as estratégias de ação dos projetos que estejam de acordo com os objetivos do PRONAC e com a documentação exigida. Podem ser apresentados projetos contendo as seguintes ações:

(...) as formas de expressão, os modos de criar e fazer, os processos de preservação e proteção do patrimônio cultural brasileiro, e os estudos e métodos de interpretação da realidade cultural, bem como contribuir para propiciar meios, à população em geral, que permitam o conhecimento dos bens e valores artísticos e culturais, compreendendo, entre outros, os seguintes segmentos: teatro, dança, circo, ópera, mímica e congêneres; produção cinematográfica, videográfica, fotográfica, discográfica e congêneres; literatura, inclusive obras de referência; música; artes plásticas, artes gráficas, gravuras, cartazes, filatelia e outras congêneres; folclore e artesanato; patrimônio cultural, inclusive histórico, arquitetônico, arqueológico, bibliotecas, museus, arquivos e demais acervos; humanidades; e rádio e televisão educativos e culturais, de caráter não-comercial. (CUNHA FILHO, 2006, p. 78).

No procedimento de aprovação do projeto verifica-se, somente, a regularidade formal da documentação apresentada. Não deve existir qualquer análise de mérito com enquadramento de preferências ou valores referentes à manifestação cultural. No entanto, critérios atinentes à equidade e socialização da possibilidade de acesso aos recursos públicos podem ser considerados (CUNHA FILHO, 2006, p. 79).

peças jurídicas, quarenta por cento das doações e trinta por cento dos patrocínios. Acresce-se ainda a estes valores fatores contábeis como a natureza da empresa (financeira ou não-financeira), a possibilidade de inclusão do incentivo como despesa operacional (para as pessoas jurídicas) e o valor efetivamente devido de imposto de renda que podem elevá-los ou diminuí-los. Para determinados projetos relativos às artes cênicas, livros (de valor artístico, literário ou humanístico), música erudita ou instrumental, circulação de exposições de artes plásticas e doações de acervos (para bibliotecas públicas e para museus), os contribuintes poderão deduzir do imposto de renda devido as quantias efetivamente espendidas em tais projetos (até 100%) nos limites e condições estabelecidos na legislação do imposto de renda vigente, quer na forma de doações ou patrocínios. Neste caso, as pessoas jurídicas não poderão deduzir o valor da doação ou do patrocínio como despesa operacional.

Os processos que desejam captar recursos do mecenato são encaminhados para as secretarias específicas do Ministério da Cultura onde são emitidos pareceres técnicos que buscam o enquadramento legal, a exequibilidade e a compatibilidade com os fins e com os custos relatados. Após, o projeto e os respectivos pareceres são apreciados pela Comissão Nacional de Incentivos Fiscais (CNIC) que tem natureza meramente consultiva, pois quem delibera pela aprovação ou não do projeto é o Ministro da Cultura.

Sobre o mecenato, podem-se extrair como fundamentos consagrados por este mecanismo o *Princípio do Pluralismo Cultural* – vez que na escolha dos projetos tenta-se abarcar uma enorme variedade de manifestações culturais. Igualmente se observa o *Princípio da Liberdade de Manifestação Cultural*- pois o estado na seleção dos projetos não faz qualquer vinculação ao conteúdo material da forma de manifestação cultural, considerando a relevância de todas as amostras culturais, sejam elas cultura popular, de massa ou erudita.

Destacam-se, também, o *Princípio da Universalidade* – especialmente nos critérios de avaliação do projeto são levados em conta as variadas formas de difusão da manifestação cultural, privilegiando os que tenham maior potencial de acesso ao público, bem como, o *Princípio da Publicidade* – já que o procedimento de aprovação e seleção dos projetos devem, nas esteiras dos procedimentos administrativos, serem transparentes, razão a qual em todos os atos é dada a apropriada publicidade;

Cita-se, ainda o *Princípio da Moralidade*- que reside na exigência aos funcionários e gestores do MINC de velar pela moralidade administrativa não só no processo de seleção, mas também no acompanhamento e fiscalização da sua execução. Portanto, não devem ser tolerados quaisquer espécies de favorecimentos subjetivos na escolha e execução do projeto, sob pena de sanções penais e administrativas aos funcionários ímprobos.

Por fim, revela-se no mecenato o *Princípio da Não Concentração por Segmento e por Beneficiário* - que impede na

análise do projeto o favorecimento de determinados setores ou beneficiários já contemplados, auferindo-se as informações *pelo* montante de recurso, pela quantidade de projetos, pela respectiva capacidade executiva e pela disponibilidade do valor absoluto anual de renúncia fiscal (CUNHA FILHO, 2006, p. 79).

Traçados os contornos da principiologia inerente ao mecenato, algumas observações devem ser feitas. De início, pontua-se que o procedimento para aprovação e escolha do projeto é demasiadamente burocratizado. Compreende-se ser necessária uma formalização do processo para garantir a lisura no procedimento de escolha e para evitar desvios de verba ou finalidade na execução do projeto. Contudo, o exagero nos expedientes formalistas retarda a aprovação e a realização de projetos. Pior que isto, limita a participação no certame aos artistas mais articulados, que podem contar com uma assessoria de produção. Assim, os artistas menos informados e mais humildes não têm ingresso no sistema. Consequentemente, mesmo que de forma indireta, o mecenato acaba servindo só a classe restrita dos artistas que tenham habilidades com planejamento de projetos ou que tenham um serviço de ajuda de produção especializada.

Os artistas que contam com uma estrutura e habilidade de produção e captação, inevitavelmente são também os que possuem maior apelo comercial, e portanto, teoricamente os que menos precisam do fomento estatal de políticas públicas de cultura, pois conseguem viabilizar sozinhos os seus produtos.

Outra crítica que se faz é quanto à centralização maciça de projetos contemplados com o mecenato nas regiões sul e sudeste⁷, sobretudo no eixo Rio-São Paulo. Sabe-se que um dos fatores para esta concentração é a localização das empresas incentivadoras que também se agrupam nestas regiões. Desta forma, embora as empresas possam optar por financiamento de um projeto de outra região que não a sua, elas preferem fazê-lo próximo a sua sede, vez que, o investimento empregado vai lhe gerar um marketing cultural

⁷ Estas regiões abarcam cerca de 90% da verba captada com o mecenato.

que construirá uma imagem institucional da empresa junto ao seu público.

Entende-se que com a centralização de verbas captadas do mecenato nas regiões sul e sudeste para projetos de artistas cuja viabilidade comercial é reconhecida, não se observa os princípios do pluralismo cultural e da universalidade, o que distorce os propósitos do PRONAC.

Finalmente, critica-se a atuação não democrática no processo de escolha e aprovação dos projetos contemplados com as verbas captadas pelo mecenato. Porquanto, embora haja a previsão de participação de um órgão colegiado formado por representantes da sociedade civil - a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC), esta terá função meramente consultiva⁸, vez que a aprovação do projeto é prerrogativa só do Ministro da Cultura. Com isto, verifica-se um enfraquecimento do Princípio Democrático e do Princípio da Participação Popular.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ousa-se afirmar que os princípios pertinentes aos direitos culturais acima expostos se vinculam a princípios constitucionais mais amplos, presentes em toda a dicção da Constituição Federal, são eles o Princípio Democrático, Princípio da Liberdade, Princípio da Igualdade Material e, como não havia deixar de ser, o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana.

A participação do Estado no ordenamento jurídico cultural, tal qual demonstrado neste ensaio, não se processa pela eleição de uma definição fechada que identifique o conceito cerrado da cultura

⁸ Na formação original da Lei Rouanet, o CNIC tinha função deliberativa, sendo esta extirpada da comissão com a Medida Provisória n. 1589-97, convertida na Lei n. 9874-99, que lhe deu a feitura atual de órgão auxiliar e consultivo do Ministério da Cultura.

brasileira, mas sim do estabelecimento de uma política pública que propicie a formação, o acesso e o gozo das manifestações populares, por meio de normas que disciplinem as relações jurídico-culturais e que organizem os mecanismos destinados ao seu fomento. Portanto, o papel do Estado não se restringe à regulamentação e administração dos meios de fruição da cultura, mas também ao seu incentivo, de modo a garantir o acesso e participação de toda sociedade.

Neste sentido, é premente a necessidade da fixação clara de políticas públicas de cultura, pois só com a definição destes contornos é possível criar estratégias para o fomento e a captação dos recursos de financiamento da cultura sem que estes sejam desvirtuados.

Em razão dos desvios que ocorrem em relação ao PRONAC, constata-se que embora este programa possua subsídios para efetivação de uma política nacional de cultura concatenada a objetivos e valores condizentes com princípios culturais constitucionais, ressenete-se em sua concretização de um planejamento de políticas culturais com objetivos claros e com estruturas acessíveis. Percebe-se a priorização de uma rede de incentivos fiscais de cunho liberal que não se coaduna ao viés social de democratização da cultura.

Não se visualiza de forma real a criação de um sistema nacional de cultura descentralizada com a participação integrada de todos os entes federados. Aponta-se igualmente a falta de participação democrática no âmbito das decisões referentes ao PRONAC, porquanto se verifica gradativa diminuição da representatividade da sociedade civil, ou do seu papel relevante nas comissões previstas no Programa Nacional de Cultura.

Contudo, em que pese todas as falhas ora apresentadas sobre o PRONAC entende-se ser este ainda o mais importante instrumento de fomento à cultura nacional e um grande passo à frente das formas de incentivos anteriores à Lei Rouanet. Conclui-se que a principiologia do programa é vinculada aos valores constitucionais. Portanto, percebe-se que o grande problema no Programa de Apoio

de Incentivo à Cultura não está no texto legal, mas na sua operacionalização.

Desta forma, entende-se necessário o respeito e à observância pontual dos princípios referentes ao PRONAC, para que na concretização dos mecanismos de incentivo sejam resguardados os valores previstos na Lei Rouanet e na Constituição Federal. A vinculação estrita aos princípios nacionais de incentivo à cultura é o meio mais eficaz e adequado para evitar os constantes desvios de finalidades atualmente presentes nos resultados de alguns projetos culturais.

Data de Submissão: 30/05/2017

Data de Aprovação: 04/08/2017

Processo de Avaliação: *double blind peer review*

Editor Geral: Jailton Macena de Araújo

Editor de Área: Maria Creusa de Araújo Borges

REFERÊNCIAS

BARBALHO, Alexandre. **Relações entre Estado e cultura no Brasil**. Ijuí: Editora UNIJUÍ, 1998.

BARBALHO, Alexandre. Política cultural. In: RUBIM, Linda (org.) **Organização e produção da cultura**. Salvador, EDUFBA.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

CANOTILHO, J.J.Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. 3^a Ed. Lisboa: Almedina, 1999.

CESNIK, Fabio de Sá. **Guia do incentivo a cultura**. 2^a ed. atual.e ampl. Barueri-SP: Manoli, 2007.

CHAUI, Marilena. **Cultura e democracia**. 4. ed. São Paulo, Cortez, 1989.

COSTA, Rodrigo Vieira; CUNHA FILHO, Francisco Humberto; TELES, Mário Ferreira de Pragmácio (organizadores). **Direito, arte e cultura**. Fortaleza: Sebrae/Ce, 2008.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. *Cultura e democracia na constituição federal de 1988: a representação de interesses e sua aplicação ao programa nacional de apoio a cultura*. Rio de Janeiro: Letra Legal, 2004.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Direitos culturais como direitos fundamentais no ordenamento jurídico brasileiro**. Brasília, Brasília Jurídica, 2000.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **O programa nacional de apoio à cultura como embrião do sistema nacional de cultura**. Revista Pensar, Fortaleza, v. 11, fev. 2006.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Teoria e prática da gestão cultural**. Fortaleza, Unifor, 2002.

HESSE. Konrad. **A força normativa da constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris, 1997.

LOPES, Ana Maria D'Ávila. **Os direitos fundamentais como limites ao poder de legislar.** Porto Alegre: Fabris, 2001.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Elementos de Direito Administrativo.** São Paulo: Ed. RT, 1980.

OLIVIERI, Cristiane Garcia. **Cultura neoliberal. Leis de incentivo como política pública de cultura.** São Paulo, Escrituras / Instituto Pensarte, 2004.

ORTIZ, Renato: **Cultura e modernidade.** São Paulo: Brasiliense, 1991.

REALE, Miguel. **Introdução ao Estudo do Direito.** São Paulo: Saraiva, 1990.

REIS, Ana Carla Fonseca. **Marketing Cultural e Financiamento da Cultura: teoria e prática em um estudo internacional comparado.** São Paulo: Thonsom, 2004.

SANTOS, Tânia Maria dos. **O direito a cultura na constituição federal de 1988.** Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2007.

SILVA, José Afonso da. **Ordenação constitucional da cultura.** São Paulo: Malheiros, 2001.

The Principiologies Of The Nacional Program Of Support For Culture (PRONAC)

Thiago Anastácio Carcará

Clarissa Fonseca Maia

Abstract: The scope of the present work is to analyze the principles concerning the National Culture Support Program (PRONAC), established by the Federal Tax Incentive law, Law No. 8313 of 1991, popularly known as "Rouanet Law", to identify the constitutional principles enshrined in the National public policy of incentive to culture. For this purpose, the paper will be analyse the values and senses in them aggregated, as well as, linking them to the constitutional principles of cultural rights in the mechanisms of fiscal incentives present in the PRONAC. It will initially analyze the legal structure of the principles, verifying its function, distinction and characteristics, to then verify the cultural principles immersed in the Constitution, passing the analysis of these present in the PRONAC. It is intended to verify the repercussions of the cultural values enshrined in the Constitution in the National Support program for culture. The methodology used was bibliographical, pure, qualitative, descriptive and exploratory, and based on the national and foreign doctrine, as well as a founded in the applicable homeland legislation.

Keywords: Cultural Rights. Principles. Program National of Support Culture (PRONAC).