



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ – UECE  
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS  
PÚBLICAS

MARCIA SUCUPIRA VIANA

O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DO I SISTEMA DE CULTURA  
DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA

FORTALEZA – CEARÁ  
MARÇO/2008

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

MARCIA SUCUPIRA VIANA

O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DO I SISTEMA DE CULTURA  
DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará - UECE, em cumprimento aos requisitos necessários para a obtenção do título de Mestre, sob a orientação do Professor Doutor Alexandre Almeida Barbalho.

FORTALEZA – CEARÁ  
MARÇO/2008

O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DO I SISTEMA DE CULTURA  
DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA

Esta dissertação foi submetida como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Planejamento e Políticas Públicas, outorgado pela Universidade Estadual do Ceará – UECE, e encontra-se à disposição dos interessados na Biblioteca Central da referida Universidade.

A citação de qualquer trecho desta dissertação é permitida, desde que seja feita em conformidade com as normas da ética científica.

MARCIA SUCUPIRA VIANA

Dissertação aprovada em: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

---

Prof. Dr. Alexandre Almeida Barbalho – UECE  
(Orientador)

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Francisco Humberto Cunha Filho – UNIFOR

---

Prof. Dr. João Carlos Holanda Cardoso – UECE

## AGRADECIMENTOS

A Deus, pela oportunidade.

A arte, que justifica a existência humana.

Ao meu orientador e amigo Alexandre Almeida Barbalho, pela dedicação a este trabalho.

Ao professor Francisco Humberto Cunha Filho – UNIFOR, pela especial atenção dada a esta dissertação e pela contribuição de sua obra para o estudo dos Direitos Culturais.

Ao professor João Carlos Holanda Cardoso - UECE, pela presteza e zelo no atendimento ao convite para integrar minha banca de avaliação.

Aos meus mestres da Universidade Estadual do Ceará, com especial atenção ao meu coordenador professor Horácio Frota.

A querida Fatinha, (Fátima Albuquerque) companheira dessa difícil trajetória de conclusão do mestrado.

À minha família, principalmente a minha mãe, Hortência Sucupira, e meu filho, Gabriel Proença, pelo incentivo, admiração e orgulho que me transmitem.

As minhas amigas Ana Valeska Maia, Illa Campos e Haradja Torrens, pelas palavras de apoio e incentivo.

A Dra. Aline Montenegro, pelo trabalho precioso e delicado de reconstruir pessoas.

Aos meus colegas da Fundação de Cultura, Esporte e Turismo de Fortaleza – FUNCET, com dedicação especial à memória da minha querida estagiária Suzana Pires.

Aos professores da Faculdade Fanor e aos meus alunos, que durante todos esses anos de dedicação à docência, deram-me apoio e reconhecimento,

o meu agradecimento sincero.

## RESUMO

Esta dissertação analisa o processo de implantação do primeiro Sistema de Cultura da Cidade de Fortaleza, tomando por base os direitos culturais estabelecidos na Constituição Federal de 1988 e a assinatura do protocolo de intenções firmado entre o Governo Federal e o Município de Fortaleza. São abordados os direitos culturais, a Constituição Federal, os novos sistemas de cultura nacional e do Estado do Ceará e por fim a legislação municipal que instituiu o primeiro Sistema de Cultura para a cidade de Fortaleza. Conclui-se pela relevância da existência de um sistema próprio de cultura da cidade de Fortaleza, salientando que é necessário uma política pública que torne efetiva a legislação concebida e permita a efetividade ao incentivo e proteção ao patrimônio cultural brasileiro e por especial da cidade de Fortaleza.

**Palavras-chave:** Cultura. Direitos Culturais. Sistemas legislativos de cultura.

## ABSTRACT

This dissertation examines the process of deploying the first of Culture System of the City of Fortaleza, based on the established cultural projects in the Federal Constitution of 1988 and the signing of the protocol of intention between the Federal Government and the city of Fortaleza. It is addressed to cultural rights, the federal constitution, new systems of national culture and the state of Ceara and finally the legislation that established it first municipal System of Culture for the city of Fortaleza, stressing that it is requires a public policy that makes effective legislation designed to enable the effectiveness, the encouragement and protection of cultural heritage, in particular the Brazil and specially for the city of Fortaleza.

Keywords: **Culture. Cultural rights. Legislative systems of culture**

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	8
CAPÍTULO 1 - DIREITOS CULTURAIS.....	14
1.1 Os direitos culturais: uma visão geral.....	17
1.2 Os direitos culturais como direitos fundamentais.....	28
CAPÍTULO 2 - SISTEMA DE CULTURA.....	34
2.1 Sistema de cultura filosófico.....	34
2.1.2 Sistema de cultura normativo .....	36
2.2 Objeto do sistema de cultura.....	39
2.3 O sistema de cultura e sua previsão constitucional.....	40
2.4 Alterações constitucionais para viabilizar a concretização do sistema nacional de cultura – SNC/PEC 416/2005, consolidada através da Emenda Constitucional 48/2005.....	47
CAPÍTULO 3 - PROCESSO DE CRIAÇÃO DO PRIMEIRO SISTEMA DE CULTURA DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA.....	62
3.1 O Protocolo de Intenções entre o Governo Federal e o Município de Fortaleza.....	67
3.2 Tese guia orientadora dos debates da I Conferência de Cultura do Município de Fortaleza.....	72



3.3 A I Conferência de Cultura do Município de Fortaleza.....	80
3.4 Breves considerações sobre Lei de criação do Sistema de Cultura do Estado do Ceará.....	86
CAPÍTULO 4 - PROCESSO LEGISLATIVO PARA CRIAÇÃO DO I SISTEMA DE CULTURA DA CIDADE DE FORTALEZA.....	93
4.1 Análise da Lei Orgânica do Município de Fortaleza no tocante aos artigos que tratam dos Direitos Culturais e da criação do I Sistema de Cultura do Município de Fortaleza.....	96
4.2 A relação entre as Leis de criação do Sistema Nacional de Cultura, do Sistema de Cultura do Estado do Ceará e do Sistema Municipal de Cultura de Fortaleza.....	108
CONCLUSÃO.....	111
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	115

## INTRODUÇÃO

O Governo Federal, nos anos de 2004 e 2005, iniciou uma discussão, em âmbito nacional, entre os setores públicos e privados, a respeito da concepção de um sistema nacional de cultura, que permitisse dar unidade e continuidade às políticas culturais implementadas no País.

Instados a participar da discussão proposta em âmbito nacional, os governos municipais e estaduais, bem como entidades privadas, incluindo-se o terceiro setor, além da sociedade civil despersonalizada, manifestaram suas intenções em aderir ou não à proposta de criação de um novo sistema de cultura.

O município de Fortaleza manifestou-se favoravelmente à criação do Sistema de Cultural Nacional, e, por consequência, pactuou, através da assinatura de um protocolo de intenções, junto ao Governo Federal, sua adesão à propositura da criação do referido sistema, além de firmar um compromisso de criação de seu próprio sistema de cultura.

O presente trabalho, portanto, aborda o processo de criação do sistema legislativo municipal de Fortaleza, voltado para a área da cultura e consequente proteção dos direitos culturais.

Referente ao assunto, vale apresentar uma breve conceituação sobre o termo “cultura”, esclarecendo melhor o objeto a que se dedica o sistema legal – objeto deste estudo.

Buscando os antecedentes históricos do conceito de cultura, encontra-se no final do século XVII o termo germânico *Kultur*, que era utilizado para simbolizar todos os aspectos espirituais de uma comunidade. (LARAIA, 2003, p. 13)

Conforme se lê na obra do autor citado, o conceito atual de cultura pode ser considerado como aquele que traduz construções a partir do convívio humano e da transmissão de valores. É o que se observa na afirmação a seguir:

Quem investigar cuidadosamente a história da humanidade, examinar por toda parte, as várias tribos de homens e com indiferença observar suas ações, será capaz de se convencer de que raramente há princípios de moralidade para serem designados, ou regra de virtude para ser considerada... que não seja, em alguma parte ou outra menosprezados e condenados pela moda geral de todas as sociedades de homens, governadas por opiniões práticas e regras de condutas bem contrárias umas às outras. (LARAIA, 2003, p. 13)

Da citação acima, observa-se que o processo de criação de valores passa pelos conceitos de moralidade e virtude, e que constituem expressão da cultura de uma determinada sociedade.

O termo cultura pode, desta forma, apresentar inúmeros significados, como, por exemplo, em se tratando da Antropologia, cultura terá uma significação diferenciada da conceituação do termo à luz do Direito. No entanto, uma premissa universal pode nortear todos esses conceitos, a de que a cultura é a expressão da criação humana.

Sobre o tema em questão, Reale (2002) traça um paralelo entre natureza e cultura que auxilia na interpretação do conceito desta última, como a seguir se transcreve:

Se volvemos os olhos para aquilo que nos cerca, verificamos que existem homens e existem coisas. O homem não apenas existe, mas coexiste, ou seja, vive necessariamente em companhia de outros homens...

Constituem-se, então, dois mundos complementares: o do natural e o do cultural; do dado e do construído [...].

Pois bem, 'cultura' é o conjunto de tudo aquilo que, nos planos material e espiritual, o homem constrói sobre a base da natureza, quer para modificá-la, quer para modificar-se a si mesmo. É, desse modo, o conjunto dos utensílios e instrumentos, das obras e serviços, assim como as atitudes espirituais e formas de comportamento que o homem veio formando e aperfeiçoando, através da história, como cabedal ou patrimônio da espécie humana. (REALE, 2002, p. 36)

Complementando a concepção de "cultura" apresentada, evidencia, ainda, o mesmo autor:

Desnecessário é salientar que, como a própria denominação o expressa, a cultura se nos afigura o problema nuclear, entendida em sentido antropológico, é claro, sendo a que mais interessa a um país que se tem caracterizado pela aberta recepção do pensamento universal, preservando as características que lhe são próprias, tal como é natural em uma nação que é plural na raiz de sua formação histórica" (REALE, 2000, p. 37)

Uma obra que importa em grande apoio ao presente trabalho é a de Cunha Filho, notadamente no que toca à conceituação do termo cultura. Segundo o autor, o termo cultura pode tomar diversas significações, sendo considerada cultura “o conjunto de conhecimentos de uma única pessoa”, e nesse aspecto, cultura se associa ao conteúdo que o sujeito adquire no curso de sua trajetória de vida. (CUNHA FILHO, 2000 p. 22)

Outra significação apontada pelo já citado autor é a de que a expressão “cultura” seja confundida com outros termos, a saber: arte, artesanato e folclore. Nesse sentido, nas palavras do autor, “percebe-se claramente a substituição do todo pela parte, do continente pelo conteúdo” (CUNHA FILHO, 2000, p.23) visto que o termo cultura abrange todas as expressões antes apontadas.

A terceira conceituação ao termo cultura, atribuída ainda por Cunha Filho, é a de que a expressão signifique “o conjunto de crenças, mitologias e demais aspectos imaterias de um povo” (CUNHA FILHO, 2000, p. 23) Nesse sentido, o termo cultura designa o imaginário popular e as histórias que o representam e permitem o repasse dessas lendas humanas através das gerações.

Ainda buscando a diversidade de significação do termo cultura, uma quarta denominação se apresenta, no caso a de que a cultura é identificada com a modernidade e a tecnologia. (CUNHA FILHO, 2000, p. 23)

Outras significações ao termo cultura são ainda atribuídas por Cunha Filho, no caso identificando a cultura como “a distinção de saberes, modos e costumes de uma classe, categoria ou de uma ciência, bem como o conjunto de signos e símbolos das relações sociais” e nesse aspecto delimitada através do universo da semiótica e por fim designando que o termo cultura “se reporta a toda e qualquer produção material e imaterial de uma coletividade específica, ou até mesmo de toda a humanidade” (CUNHA FILHO, 2000, p. 23)

Tratando ainda sobre a conceituação do termo cultura, observa-se, no relatório elaborado pelo Governo Federal, através do Ministério da Cultura, publicado em agosto do ano de 2006, extraído da realização da 1ª Conferência Nacional de Cultura (CNC), a seguinte aceção para o termo:

## 2. CONCEITO DE CULTURA

Todas as proposições programáticas e operacionais da Conferência realacionam-se aos sentidos, conceitos e campos de atividade, que estão a balizar o que se entende por cultura. A 1ª CNC, ao focar campos determinados de atividades, entende seu universo de referência assim constituído:

### 2.1 As Linguagens Artísticas, o Patrimônio Imaterial e Material e a Diversidade Cultural

A “pluralidade das linguagens” e das manifestações culturais, as culturas locais e regionais fazem parte da grande diversidade cultural brasileira. De acordo com a Conferência Nacional de Cultura, compõe este grande leque as “expressões e produções artísticas e culturais”, as “cadeias produtivas”, os “arranjos criativos”, as “áreas técnicas de suporte às atividades artísticas”, os “processos artísticos”, bens e produtos, escolas, pólos, movimentos, agentes e ao ativismo cultural [...] Ao acervo da diversidade cultural brasileira se somam, portanto, todas as “modalidades de emanção da produção intelectual do povo brasileiro”: de cunho imaterial – os “saberes praticados pelo povo: modos de vida, crenças e manifestações artísticas, expressões das culturas indígenas e de afro-descendentes”, a memória, os registros, o legado de tradições de grupos ou famílias, a exemplo dos que mantêm tradições festivas, religiosas, ritualísticas, circenses, artesanais e dos que promovem ou celebram *práticas sócio-culturais*, costumes e culturas tradicionais, em áreas urbanas e rurais, junto a comunidades tradicionais ou periféricas, em locais marcados pela intervenção humana ou pelos atributos naturais, e que, deste modo, passam a ser identificados como “lugares culturais”; e de cunho material – os patrimônios: edificado, rural, histórico, paisagístico, natural, arqueológico, bens patrimoniais e bens públicos tombados ou registrados (RELATÓRIO ... 2006, p.3 )

Muito embora tenha o Governo Federal ampliado o conceito de cultura, o mesmo será sempre passível de uma nova configuração a partir das relações humanas que o produzem.

Mesmo assim, diante de tantos conceitos, é possível identificar aquele que mais tem afinidade com a criação de um sistema normativo para a cultura, podendo dizer-se que, a esse sistema, importa a cultura enquanto o que disciplina a própria Constituição Federal, ou seja, as formas de expressão, os modos de fazer, criar e viver, as criações científicas, artísticas e tecnológicas, as obras objetos, documentos, edificações e espaços destinados às manifestações artístico-culturais, os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Vale salientar que as manifestações culturais acima referidas, especificadas na Constituição Federal, constituem rol exemplificativo de conteúdos, e de outra forma não poderia ser, tendo em vista que, em se tratando do termo cultura, não se pode definir taxativamente sua abrangência, sob pena de excluir processos culturais de significações expressivas para o povo brasileiro.

O protocolo de intenções firmado entre o Governo Federal e o município de Fortaleza disciplinou deveres e responsabilidades de ambos os signatários, *in casu*, no sentido de propiciar as discussões necessárias à criação do sistema nacional de cultura.

Por intermédio do referido pacto, criou-se também para o município de Fortaleza a responsabilidade de criação e implementação de um sistema municipal de cultura.

A essa época, em meados do mês de janeiro do ano de 2005, assumi o cargo de Procuradora Jurídica da Fundação de Cultura, Esporte e Turismo de Fortaleza – FUNCET, instituição que detinha a competência para gerir a cultura no âmbito municipal.

Permaneci no referido cargo até o ano de 2007 e durante minha permanência na condição de procuradora na área da cultura, tive a oportunidade de observar e acompanhar as discussões e os trabalhos realizados visando à criação e implementação do Sistema Municipal de Cultura para a cidade de Fortaleza.

Tendo acompanhado o processo de discussões e propostas tendentes a viabilizar a criação do sistema municipal de cultura, decidi aprofundar os conhecimentos sobre o referido sistema, transformando-o no objeto da presente dissertação: o processo de concepção e implantação do Sistema Municipal de Culturada Cidade de Fortaleza.

A escolha de investigação foi realizada através da pesquisa bibliográfica, documental e comparativa. Como suporte teórico podemos citar alguns autores, como: Miguel Reale, José Afonso da Silva, Alexandre Almeida Barbalho, Laraia, Francisco Humberto Cunha Filho, Paulo Bonavides, Willis Santiago Guerra Filho, Norberto Bobbio, Celso Ribeiro Bastos.

Para delimitação do tema, foi elaborado um sumário que compreendeu, inicialmente, alguns conceitos sobre o significado de cultura, com a escolha daquele mais apropriado ao presente estudo, a guisa de dar ao leitor uma noção sobre a que se destina o sistema municipal de cultura.

Após a conceituação do termo cultura, foi feito um exame da Constituição da República, no que pertine a existência dos direitos culturais ali inseridos, direitos estes que se constituem, no alicerce da criação de um sistema municipal normativo específico para a cultura, especificados no capítulo seguinte deste trabalho.

O segundo capítulo do presente trabalho aborda os conceitos de sistema, realizando a diferenciação entre sistemas filosóficos e normativos e, por conseguinte, localizando o sistema de cultura no âmbito deste último.

Ainda no capítulo destinado ao estudo do conceito de sistemas de cultura, delimita-se o objeto a que se destina o Sistema Municipal de Cultura, bem como a Emenda Constitucional 48/2205 e o projeto de Emenda Constitucional de número 416/2005, todos afeitos ao processo de criação do sistema nacional de cultura e, por consequência, como processos legislativos de orientação à criação dos sistemas municipais.

O capítulo terceiro ingressa especificamente no processo de criação do sistema municipal de cultura, abordando as diretrizes do sistema nacional de cultura e suas orientações aos sistemas municipais, à avaliação da lei do sistema de cultura do Estado do Ceará, a manifestação concreta do município de Fortaleza em elaborar e programar um sistema próprio de cultura, formalizada através da assinatura do protocolo de intenções junto ao Governo Federal e a realização da primeira Conferência Municipal de Cultura em Fortaleza, que findou com a elaboração de uma tese-guia, documento extraído das discussões realizadas na primeira Conferência Municipal de Cultura.

O penúltimo capítulo do trabalho trata especificamente do processo legislativo que redundou na criação do I Sistema Municipal de Cultura da Cidade de Fortaleza e a análise da Lei Orgânica Municipal que instituiu o referido sistema.

Por fim, foram realizadas considerações finais sobre o trabalho.

## CAPÍTULO 1

### 1 DIREITOS CULTURAIS

Dotado de uma diversidade cultural notória, o Brasil é um país onde a proteção à cultura requer tratamento digno e especial.

A preocupação com a proteção à cultura encontra suporte na área de atuação dos direitos humanos. Os referidos direitos são valores que expressam determinada realidade social. Portanto, é possível dizer que toda a manifestação através das leis, em uma determinada sociedade, é também uma manifestação cultural. Esse é um aspecto mais amplo da perspectiva dos Direitos Culturais, quando se trata da cultura como causadora, inclusive do fenômeno da produção da norma jurídica.

Dentro do ordenamento jurídico brasileiro, os direitos culturais encontram-se estabelecidos de forma positiva na Constituição Federal. Por essa razão, passa a ser responsabilidade e dever do Estado Brasileiro o desenvolvimento de políticas públicas voltadas para a proteção e perpetuação dos processos de manifestações culturais características da nação brasileira, bem como a proteção ao patrimônio histórico material e imaterial, que, em conjunto, garantem ao cidadão a possibilidade de ver protegidos os direitos relacionados à cultura.

Na Carta Constitucional de 1988, no que pertine aos Direitos Individuais e Coletivos, ficou plenamente estabelecido o Direito à Cultura na condição de direito fundamental.

A Constituição, enquanto diploma normativo, é um manancial de onde se extraem princípios, conceitos e direitos. No que diz respeito a área da cultura, encontram-se direitos culturais espalhados por toda sua extensão. ( CUNHA FILHO, 2000, p.42).

Sobre o tema, vale transcrever o estudo realizado pelo jurista Cunha Filho (2000, p. 42) senão vejamos:



[...] no corpo de toda a Constituição espalham-se direitos culturais que, pelo conteúdo, nenhum intérprete, com o mínimo de sensibilidade, pode negar-lhes o *status* de fundamental. Isto porque se referem a aspectos subjetivos de importância capital, por vezes de individualidade, por vezes de grupo e também de toda a Nação, no que concerne à questão da chamada identidade cultural. Desconhecer isto é atentar contra os princípios adotados por nossa República, incluindo a dignidade humana.  
(CUNHA FILHO, 2000. pp. 205 - 214)

A citação anterior nos chama a atenção para afirmar que a própria Constituição Federal é uma expressão legislativa que expressa, com firmeza, os valores culturais da nação brasileira.

Nesse sentido, toda a Constituição está permeada pela existência de direitos relacionados à cultura. No entanto, mesmo com a amplitude de tais direitos, existe uma seção específica dedicada a estes no corpo da Constituição.

Da leitura da Constituição Federal, verifica-se a existência de uma seção destinada especificamente à cultura, e é nesse local que se encontram delimitados os direitos dos brasileiros à proteção dos processos culturais e suas repercussões materiais e imateriais, bem como as obrigações do Estado relacionadas à proteção desses direitos.

O Constitucionalista Celso Ribeiro Bastos trata da questão sobre a proteção Constitucional dos Direitos Culturais, em sua obra Curso de Direito Constitucional, e afirma o seguinte:

A proteção fornecida pela Constituição à cultura atinge duas modalidades fundamentais. A primeira é a liberdade ampla conferida a todos de pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes desta cultura. A segunda vem a ser a proteção que o Poder Público deve exercer sobre o chamado Patrimônio Cultural Brasileiro. Por este deve-se entender o conjunto dos bens de natureza material e imaterial que mantenham alguma referência com a identidade, a ação, ou a memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira. Os instrumentos de atuação do Poder Público neste campo são: os inventários, os registros, a vigilância, o tombamento e a desapropriação. A própria Constituição já procede a aplicação de uma destas medidas ao dispor, no § 5º do art. 216, que ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas do antigo quilombo". (BASTOS, 2002. p. 118)

Da leitura anteriormente transcrita, verifica-se a divisão à proteção constitucional sobre os direitos culturais em dois momentos denominados modalidades fundamentais.

A primeira modalidade fundamental de proteção aos direitos culturais trata da liberdade ampla conferida a todos no sentido do exercício de tais direitos, bem como da possibilidade de acesso às fontes da cultura.

Por exercício dos direitos culturais pode-se entender a capacidade e a possibilidade plena de participar, exercer, criar e difundir os movimentos e processos de cultura, bem como defender tais direitos por intermédio dos institutos processuais disponíveis no ordenamento jurídico, tendentes a dar garantias ao pleno exercício desses direitos.

Inclui-se, também, na modalidade de fundamental de proteção constitucional do direito à cultura, o acesso às suas fontes. Acesso, por conceito, entende-se como chegada, aproximação, ingresso. Acessar às fontes da cultura, por consequência, é poder aproximar-se das mesmas sem obstáculos ou dificuldades.

Trata-se do princípio da inclusão. Deverá o Estado propiciar a todos o acesso às fontes de cultura nacional. Tal significação é muito utilizada em relação aos portadores de necessidades especiais, bem como nos programas de inclusão digital. Em tais segmentos, o termo acessibilidade representa, além da participação em atividades que permitem o uso de produtos, serviços e informações por parte dos portadores de necessidades especiais, mas, também, a extensão destes produtos a toda a população, permitindo, assim, que até mesmo aqueles que deles não necessitam possam conhecer e utilizar os referidos acessos.

No caso da cultura, o acesso a inclusão cultural vem se dando através das políticas públicas implementadas pelos governos federal, estadual e municipal, no sentido de permitir a criação, publicação e circulação de obras artísticas. Um exemplo disso é o que se encontra no projeto “Inclusão Cultural” do Ministério da Cultura, voltado para a inclusão cultural de crianças e adolescente com Síndrome de Down. ([www.cultura.gov.br](http://www.cultura.gov.br))

No entanto, o tema da acessibilidade, no que diz respeito aos processos e manifestações culturais, pode e deve ser ampliado, evitando sempre que possível que o critério de escolha sobre quais os programas e projetos a serem implementados seja determinado pela consulta popular e não pela discricionariedade dos gestores da administração pública.

A segunda modalidade fundamental de proteção aos direitos culturais estabelecidos pela Constituição Federal é a proteção que o Poder Público deve exercer sobre o Patrimônio Cultural Brasileiro, devendo-se entender por Patrimônio Cultural Brasileiro “o conjunto dos bens de natureza material e imaterial que mantenham alguma referência com a identidade, a ação, ou a memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira”. (SILVA, 2006, p. 122 ).

A própria Constituição já estabelece alguns instrumentos tendentes a proteger o patrimônio cultural brasileiro, no caso os inventários, registros, as desapropriações e os processos de tombamento histórico.

É certo que o Estado ainda caminha a passos muito lentos na proteção concreta ao Patrimônio Cultural Brasileiro, notadamente nas políticas públicas voltadas para as ações de tombamento e desapropriação, onde ainda se verifica a especulação imobiliária avançar de forma bastante agressiva, tanto com relação à demolição de imóveis significativos para a nação, quanto na invasão de áreas ambientais que também constituem patrimônio cultural brasileiro.

### 1.1 Os direitos culturais: uma visão geral

O item sobre o qual agora se discorre, sai da esfera da discussão geral sobre os direitos culturais, para identificar, no corpo da Constituição Federal, de que forma tais direitos estão especificados.

A Constituição Federal, promulgada em 1988, no capítulo III, intitulado Da Educação, Da Cultura e do Desporto, estabeleceu a seção de número 2, destinada especificamente à cultura.

A seção encontra-se dividida em dois artigos, 215 e 216, ambos dedicados a estabelecer e especificar os direitos relacionados à cultura. A diferenciação consiste no conteúdo que apresentam, como a seguir se expõe.

O artigo 215 da Constituição Federal cria para o Estado a obrigatoriedade de garantir a todos os brasileiros o exercício pleno do denominados Direitos Culturais. Verifica-se, portanto, que a própria Constituição instituiu a cultura como um direito, fazendo com que tal direito integre o ordenamento jurídico brasileiro.

O artigo 215 da Constituição Federal preceitua: “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 das manifestações culturais” (BRASIL, 2007, p 214).

A forma com que o Estado fará essa proteção deverá ser objeto de políticas públicas específicas, definidas e aplicadas pelos governantes no âmbito de suas gestões. Daí a importância da efetivação de um sistema de organização dessas políticas públicas, que é o que se pretende com a criação do sistema nacional de cultura.

No artigo 215, verifica-se a responsabilidade do Estado proteger as manifestações das culturas populares, que, no Brasil, tem uma enorme diversidade, bem como a cultura das populações indígenas, cujos povos dividem-se em diversas tribos espalhadas por todo o país e as culturas afro-brasileiras, atendendo também a outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

Abordar, no conteúdo de um único artigo, toda a diversidade de manifestações a serem protegidas pelo Estado, a título de atender ao disposto no estabelecido no artigo 215 da Constituição, pela multiplicidade de movimentos culturais, poderia provocar alguma exclusão, e por tal, entende-se que o rol a que se destina o artigo em comento é meramente exemplificativo.

Fica estabelecido ainda, no mesmo artigo, que a relação dos direitos culturais inclui também datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais. Contudo, a fixação de tais datas fica a critério de legislação específica, e assim não poderia deixar de ser, visto que, num país de dimensões continentais e que possui a diversidade cultural que o Brasil possui, uma única instância legislativa ou governamental não seria capaz de conhecer e fixar todas as datas que importem em uma significação relevante para os grupos culturais existentes.

Dos elementos mais importantes fixados pelo artigo 215 da Constituição encontra-se a necessidade de elaboração do Plano Nacional de Cultura, de caráter plurianual, criado através da Emenda Constitucional de número 48/2005.

A definição e objetivos do Plano Nacional de Cultura estão designados no *site* elaborado pelo próprio Ministério da Cultura, da seguinte forma:

O Plano Nacional de Cultura (PNC) tem por finalidade o planejamento e implementação de políticas públicas de longo prazo voltadas à proteção e promoção da diversidade cultural brasileira. Diversidade que se expressa em práticas, serviços e bens artísticos e culturais determinantes para o exercício da cidadania, a expressão simbólica e o desenvolvimento socioeconômico do País. (www.Ministeriodacultura.gov.br. Acesso em : 2007).

A existência de um plano de ações, de caráter não eventual, e que norteie as atividades governamentais no sentido de dar prosseguimento e continuidade às políticas culturais que carecem de proteção, é um dos pilares da construção e criação de um sistema normativo de cultura.

A importância do Plano Nacional de Cultura pode ser observada inclusive pelo seu processo de criação e inserção na Constituição Federal, que se deu através de emenda constitucional específica, *in casu*, a de número 48, que entrou em vigor em dez de agosto do ano de 2005.

Na esfera que se investiga, no caso, o sistema de cultura no âmbito municipal, muito embora se tenha autonomia legislativa para inovação, o Plano Nacional de Cultura, por força do acordo firmado entre os governos Federal e Municipal, obriga ambas as partes signatárias a respeitar as diretrizes constantes do PNC – Plano Nacional de Cultura. No entanto, o artigo 215 da Constituição determina que o referido Plano, deverá ser estabelecido por intermédio de Lei, e nesse caso, fixa a própria Constituição que se faça através de Lei Federal.

Atualmente, conforme informação do próprio Governo Federal, através do Ministério da Cultura, a conclusão do PNC – Plano Nacional de Cultura, e conseqüente aprovação da Lei que o estabelece, por parte do Congresso Nacional, encontra-se em fase de conclusão.

...o PNC encontra-se em fase de sistematização das diretrizes elaboradas e pactuadas entre Estado e sociedade, por meio da realização de pesquisas e estudos e de debates e encontros

participativos como a 1ª Conferência Nacional de Cultura, Câmaras Setoriais, Fóruns e Seminários.

O processo de construção do PNC é realizado em parceria pelos poderes executivo e legislativo do governo federal e visa à aprovação do projeto de lei do PNC, que tramita na Câmara dos Deputados desde 2006. As atividades conclusivas da etapa preparatória para a aprovação do PNC abrangem uma série de Seminários Regionais e discussões promovidas pela internet. ([www.Ministeriodacultura.gov.br](http://www.Ministeriodacultura.gov.br)? Acesso em: 2007 )

O PNC – Plano Nacional de Cultura, conforme determina a própria Constituição Federal deve conduzir aos seguintes objetivos:

Art. 215.

.....

§ 3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à:

- I – defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro;
- II – produção, promoção e difusão de bens culturais;
- III – formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões;
- IV – democratização de acesso aos bens de cultura;
- V – valorização da diversidade étnica e regional;” (BRASIL, ano 2007, p. 214 ).

Somados a esses objetivos Constitucionais o Governo Federal acresceu-lhes outros, assim determinados:

- fortalecimento institucional e definição de políticas públicas que assegurem o direito constitucional à cultura;
  - proteção e promoção do patrimônio e da diversidade étnica, artística e cultural;
  - ampliação do acesso à produção e fruição da cultura em todo o território
  - inserção da cultura em modelos sustentáveis de desenvolvimento socioeconômico
  - estabelecimento de um sistema público e participativo de gestão;
  - acompanhamento e avaliação das políticas culturais”
- ([www.Ministeriodacultura.gov.br](http://www.Ministeriodacultura.gov.br). Acesso em : 2007 ).

O que se pode verificar, mesmo diante da demora na elaboração e conseqüente aprovação da Lei Federal que institui o Plano Nacional de Cultura por parte do Congresso Nacional, é que suas diretrizes são obtidas a partir da discussão entre Governo e Sociedade, fazendo com que o espírito da Constituição seja respeitado, qual seja, a existência de um Estado Brasileiro realmente democrático.

Observa-se, da leitura dos dados coletados pelo Governo Federal e divulgados em relatórios publicados no *site* do próprio Ministério da Cultura, que houveram diversas discussões sobre as propostas das diretrizes do Plano Nacional de Cultura, discussões estas que se deram no âmbito das conferências de cultura realizadas em todo o país e que serão objeto de análise em capítulo específico.

Importa nesse momento salientar que a discussão sobre a temática e as diretrizes do Plano Nacional de Cultura apresenta-se como sendo um processo de discussão democratizado, tendendo a permitir que diversos setores da sociedade participem.

O artigo 215 da Constituição estabelece “a liberdade ampla conferida a todos de pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes desta cultura”. (SILVA, 2006, p. 153)

Diferentemente do artigo 215, que estabelece os direitos culturais e o acesso às fontes de cultura, o artigo 216 da Constituição trata de forma mais positiva sobre a proteção que o Estado Brasileiro deve exercer sobre os sobreditos direitos, apresentando, inclusive, algumas formas e manifestações culturais a serem protegidas e preservadas.

Salienta-se que a forma e as manifestações culturais trazidas pelo artigo 216 da Constituição Federal não se apresentam de forma taxativa, e sim, exemplificativa, podendo ser parte integrante de tais proteções manifestações culturais outras que não estejam ali contempladas desde que tenham valor significativo para os processos culturais do povo brasileiro.

Na parte inicial do artigo 216, bem com em seus incisos, fica estabelecido que:

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

I – as formas de expressão;

II – os modos de criar, fazer e viver;

III – as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

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

V – os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. (SILVA, 2006, p. 232).

Inicialmente, o artigo propõe a delimitação do que seja patrimônio cultural brasileiro, afirmando que compõem o referido patrimônio, tanto os bens culturais materiais quanto os imateriais.

Essa classificação, a título de informar sobre o tipo de bens abrangidos pelos direitos culturais, pode ser encontrada no âmbito do Direito Civil brasileiro. Sobre o tema vale a citação a seguir:

#### BENS CORPÓREOS E INCORPÓREOS

Embora a classificação formal em epígrafe não esteja prevista, enquanto norma legal positivada, tanto no Código Civil de 1916 quanto no recentemente aprovado, o fato é que tem grande utilidade.

O Código Penal brasileiro, por exemplo, traz tipos próprios para os ilícitos praticados contra a propriedade imaterial (bens incorpóreos), como a violação de direito autoral (art. 184) e a usurpação de nome ou pseudônimo alheio (arts. 185 e 186), além de haver expressa disciplina de outros crimes contra a propriedade intelectual (patentes, desenhos industriais, marcas etc.) na lei n. 9.279, de 14-5-1996, que regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial.

Como o próprio nome já infere, bens corpóreos são aqueles que têm existência material, perceptível pelos nossos sentidos, como os bens móveis (livros, jóias etc.) e imóveis (terrenos etc.) em geral.

Em contraposição aos mesmos, encontram-se os bens incorpóreos, que são aqueles abstratos, de visualização ideal (não tangível). Tendo existência apenas jurídica, por força da atuação do Direito, encontram-se, por exemplo, os direitos sobre o produto do intelecto, com valor econômico. (GAGLIANO; PAMPLONA FILHO, 2006, p. 260)

Conforme a citação acima exemplifica, os bens reservados pela Constituição Federal, na condição de patrimônio cultural a ser protegido, são os de natureza material e imaterial.

Na condição de bens materiais ou corpóreos podem ser admitidos os bens culturais sobre os quais é possível aferir existência palpável, permitindo a visualização, o toque, enfim, a percepção através de um dos sentidos humanos.

Em contrapartida, os bens culturais imateriais são aqueles carregados de abstração que os tornam não palpáveis aos sentidos humanos, tais como: idéias, palavras e sentimentos que, de alguma forma, traduzem uma expressão cultural.

No entanto, a classificação sobre os bens imateriais no âmbito dos direitos culturais, a luz do Direito Civil brasileiro, ainda deixa um pouco a desejar no que



trata da abrangência de tais direitos, visto que os direitos imateriais sobre a propriedade intelectual somente interessam a essa esfera do campo do estudo jurídico se tiverem representatividade pecuniária.

O Decreto-Lei de nº 25, de 30.11.37 traz, desde então, uma definição bastante interessante sobre o que constitui o patrimônio cultural brasileiro. Vejamos:

#### Capítulo I

##### Do Patrimônio Histórico e Artístico nacional

Art. 1º Constitui o patrimônio Histórico e Artístico Nacional o conjunto de bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja do interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnológico, bibliográfico ou artístico. ([www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso: 2007).

Na esfera do Direito Constitucional, os direitos imateriais sobre a cultura não necessitam, no entanto, de expressão financeira, como se exige a luz do Direito Civil, bastando que tenham significação no campo da significação afetiva e de memória do povo.

De acordo com a especificação da própria Constituição Federal, o patrimônio cultural brasileiro é formado pelos bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira.

É possível concluir, portanto, que os bens imateriais, previstos na Constituição Federal, não necessitam de real aproveitamento econômico para que sejam protegidos, bastando que possuam referência à identidade, memória e ação dos grupos formadores da sociedade brasileira, conforme requer a Constituição Federal.

No que diz respeito aos bens de natureza material, pela maior facilidade em realizar a sua identificação, o critério de proteção pode ser mais objetivamente aplicado, sem, no entanto, deixar de observar que esses mesmos bens também necessitam incluir-se na esfera de identidade, memória e ação da formação da sociedade brasileira.

Na qualidade de bens imateriais ficam incluídas, conforme o artigo 216, as formas de expressão, os modos de criar, fazer e viver, bem como as criações científicas, artísticas e tecnológicas, bens que por sua natureza não são tangíveis.

Na condição de bens materiais, segundo o mesmo artigo, podemos citar as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais, bem como os conjuntos e sítios urbanos e sítios de valor histórico, paisagísticos, artísticos, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Observa-se que pela própria natureza dos bens materiais e imateriais previstos na Constituição, e sua natureza tangível e intangível, fica evidente ao legislador a perfeita diferenciação entre uns e outros.

O artigo faz referência, na condição de patrimônio histórico brasileiro, aos bens de natureza material e imaterial, dando proteção constitucional não somente aos bens concretos, mas também aos sentimentos que de alguma forma retratem, informem ou caracterizem o viver de determinada sociedade. Nesse ponto, o Constituinte originário foi muito feliz ao ampliar de tal forma tal proteção.

O artigo 216, além de especificar a proteção ao patrimônio material e imaterial cultural, estabelece algumas ações a serem realizadas pelo Estado, no sentido de dar efetividade à proteção aos direitos culturais previstos na Constituição.

Verifica-se que restou estabelecido constitucionalmente no referido artigo como dever do Poder Público, e aqui se faz referência não somente ao Poder Público Federal, mas também incluídos estados e municípios, a responsabilidade em promover e proteger o patrimônio cultural brasileiro.

Os meios estabelecidos pela Constituição Federal para a proteção do patrimônio cultural são os inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação.

Por inventários culturais, tem-se o levantamento de dados e acervos relacionados ao patrimônio cultural.

Os registros são a fixação da memória inventariada em livros próprios e especificamente destinados a essa finalidade, como, por exemplo, os livros de registros de patrimônio imóvel tombado pelo Poder Público.

Ficam também especificadas, para proteção dos direitos culturais, conforme estabelecido pelo artigo 216 da Constituição, quaisquer outras formas de acautelamento e preservação, e aqui se abre uma grande diversidade de alternativas, inclusive no âmbito das ações processuais constitucionais, para a proteção do patrimônio cultural brasileiro.

Estabeleceu ainda a Constituição que constitui um dever do Estado, e desta feita, ainda carecendo de legislação ordinária federal específica, gerir toda a documentação governamental no sentido de permitir a consulta a todos quantos dela necessitem.

O artigo em si não especifica qual o tipo de documentação trata, no entanto, inserto como está na esfera da proteção aos direitos culturais, devem tais documentos terem pertinência com a temática cultura, pois outra não poderia ser a inteligência do referido artigo.

Observa-se, contudo, que alguns incisos constitucionais, que assinalam com a proteção ao patrimônio cultural, vêm com a ressalva de que as ações serão reguladas por intermédio de leis específicas, e, neste caso, tratam-se de leis ordinárias, que dormitam à espera de que os congressistas as criem e implementem, seguidas das políticas públicas que as vivifiquem.

Compete, ainda, à lei específica a criação de incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais, bem como a punição pelos danos e ameaças contra o patrimônio cultural brasileiro.

Determina ainda o artigo, como ação de proteção em defesa dos direitos culturais, que a partir da promulgação da Constituição, ficam tombados todos os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.

É difícil, no entanto, equacionar o binômio: proteção ao patrimônio imóvel histórico urbano e a crescente especulação imobiliária dos grandes centros, frente ao interesse privado. Proteger a memória brasileira, através de processos efetivos

de tombamento e criação de políticas públicas de manutenção e restauro dos bens, que a iniciativa privada não puder ou quiser suportar, são as ações concretas que necessitam ser realizadas, não sendo suficiente, somente, a inserção de tais ações como realidade constitucional.

A previsão legal de obrigatoriedade de proteção aos bens imóveis que possuam natureza cultural, através de uma política de tombamentos, em muitos Estados e Municípios brasileiros ainda carece de maior efetividade.

No caso específico do tombamento de bens imóveis, uma ação desordenada e sem legislações específicas de incentivos fiscais à preservação e manutenção de bens privados que tenham sido alvo de tombamentos, termina por acentuar e acelerar a especulação imobiliária, colocando em risco outros prédios que não tenham sido ainda contemplados com a proteção legal.

Sobre tombamento, existe manifestação do Superior Tribunal de Justiça onde se identificam as características que justificam sua iniciativa:

Características para o tombamento: STJ – Tombamento. Conceito de bem vinculado a fatos memoráveis da história da pátria e de excepcional valor artístico. Nulidade, no caso, caracterizada. I – O tombamento e a desapropriação são meios de proteção do patrimônio cultural brasileiro, consistentes em atos administrativos que traduzem a atuação do Poder Público mediante a imposição de simples restrição ao direito de propriedade ou pela decretação da própria perda desse direito. O tombamento localiza-se no início duma escala de limitações em que a desapropriação ocupa o ponto extremo (CRETELLA JUNIOR). II – As restrições ou limitações ao direito de propriedade, tendo em conta a sua feição social, entre as quais se insere o tombamento, decorre do poder de polícia inerente ao Estado, que há de ser exercitado com estrita observância ao princípio da legalidade e sujeição ao controle do Poder Judiciário. Cabe a este dizer, à vista do caso concreto, se se trata de simples limitação administrativa ou de interdição ou supressão do direito de propriedade, hipótese esta que só pode ser alcançada por meio de desapropriação. (SUPERIOR... , Seção I, 20 jun. 1994, p. 16.077)

Interessa a esse estudo, no tocante à citação acima transcrita, a descrição de bem vinculado a fatos da história brasileira e do seu valor artístico. Dessa forma, o Superior Tribunal de Justiça interpreta a Constituição no sentido de vincular bens imóveis, no caso específico do tombamento, à memória nacional.

Esse entendimento procura dar efetividade ao que se encontra estabelecido no artigo 216 da Constituição Federal, no que diz respeito à proteção do patrimônio cultural nacional.

Vale ressaltar que as formas de proteção ao patrimônio cultural nacional, estabelecidas pelo artigo 216 da Constituição federal, não são de forma alguma exaustivas, como assim mesmo faz alusão o referido artigo. A dificuldade maior não reside, no entanto, no estabelecimento constitucional dos bens culturais objeto de proteção, e sim, nas políticas públicas eficazes à sua proteção.

Em termos políticos, a criação do Sistema Nacional de Cultura apresenta-se como sendo uma das metas principais do atual Governo Federal na área da cultura. Os Estados e Municípios também têm demonstrado sua adesão à criação desses sistemas e vem definindo, junto com a União, planos e ações públicas para a cultura em todo o país. É o que se verifica da leitura dos resultados da I Conferência Nacional de Cultura.

Vale ainda ressaltar, como já dito anteriormente, que os entes federados gozam de autonomia e podem decidir sobre as políticas públicas relacionadas à área cultural através de competência legislativa própria.

Para a construção do Sistema Nacional de Cultura, além da proposição Constitucional, é necessário o envolvimento político dos entes federados e principalmente a concretização de sistemas próprios de cultura.

Algumas alternativas são viáveis à criação de tais sistemas, que inclusive podem ser realizados por regiões em cada Estado, facilitando, assim, a reunião de mais de um município na criação e gestão do sistema.

No entanto, além das vontades políticas, previsão legal, criação dos sistemas próprios dos Estados e Municípios, é necessário contar com a participação das sociedade civil que poderá definir as ações que serão importantes a serem contempladas e realizadas pelas gestões administrativas e posterior acompanhamento da execução das mesmas. As ações culturais, hoje realizadas no país, devem-se, em grande parte, à iniciativa e manifestação da sociedade civil,

cumprindo, portanto, papel importante na construção dos sistemas culturais públicos do país e consolidando o processo democrático desses mesmos sistemas.

## 1.2 Os direitos culturais como direitos fundamentais

Tendo em vista que a Constituição Federal é o diploma legal mais importante para o estudo da criação e implementação, tanto do sistema nacional de cultura, quanto o estadual e municipal, necessário se faz uma breve explicação da forma em que se dividem os direitos estabelecidos naquela Carta.

Numa acepção contemporânea do Direito Constitucional, os direitos estabelecidos pela Constituição Federal podem ser classificados em direitos de primeira, segunda, terceira e até mesmo uma quarta e quinta geração. Vale ressaltar que alguns doutrinadores optam pela denominação de dimensão de direitos, ao invés de geração.

Essas gerações ou dimensões de direitos constitucionais aplicam-se aos direitos que possuem a natureza de fundamentais ao homem, sem os quais torna-se indigna a sua existência.

Tais direitos fundamentais são divididos em classes ou categorias, denominadas dimensões dos direitos constitucionais, a partir de sua relação com o sujeito ou com a coletividade.

Os direitos constitucionais de primeira dimensão são aqueles encontrados nas liberdades públicas e direitos políticos, e traduzem o ideal de liberdade. Os de segunda dimensão se caracterizam pela defesa das reivindicações trabalhistas e normas de assistência social e privilegiamos direitos sociais, culturais e econômicos, com equivalência aos direitos humanos de igualdade entre os homens. Já os direitos de terceira geração ou dimensão são marcados pela alteração das relações econômicas com o surgimento de problemas relacionados a sustentabilidade do planeta e a questão ambiental. São os direitos de solidariedade. Uma quarta dimensão de direitos também se apresenta, a que decorre do avanço da ciência na área da engenharia genética, e que pretende resguardar a espécie humana da

manipulação incorreta de seu genoma. Por fim, Bonavides (2007) anunciou a criação de uma nova dimensão de direitos constitucionais, nesse caso, a quinta, onde repousa consagrado o direito à paz.

Visando a demonstrar a inserção dos direitos culturais no contexto de direitos humanos e constitucionais fundamentais da Constituição Federal, o jurista Cunha Filho (2000, p 41), traçou uma precisa ordem de requisitos positivos que autorizam a afirmação de que os direitos culturais encontram-se na esfera dos direitos fundamentais, vejamos:

Visto o que é necessário para caracterizar um direito como fundamental, cabe averiguar que direitos, dentre os culturais, podem receber esta importante adjetivação. Para que isto ocorra devem ter um dos seguintes perfis: 1) devem estar inseridos no texto constitucional, preferencialmente no capítulo dos direitos e garantias fundamentais; 2) se não estiverem na Constituição, a sua existência deve ser tão significativa ao ponto de ser abraçada pelos princípios que informam o conjunto de direitos fundamentais, em seu aspecto material, dos quais sobressai-se o que sintetiza e justifica os demais, a multimencionada dignidade da pessoa humana. (CUNHA FILHO, 2000, p.41 )

Verifica-se que os direitos culturais perfazem todos os requisitos que os admitem na condição de fundamental.

A pretexto de esclarecimento, vale trazer outra definição de direitos fundamentais e sua classificação em gerações, a luz da Constituição Federal, senão vejamos:

Criar e manter os pressupostos elementares de uma vida na liberdade e na dignidade humana, eis aquilo que os direitos fundamentais almejam, segundo Hesse, um dos clássicos do direito público alemão contemporâneo. Ao lado dessa acepção geral, que é a que nos serve de imediato no presente contexto, há outra, mais restrita, mais específica e mais normativa, a saber: direitos fundamentais são aqueles direitos que o direito qualifica como tais. (BONAVIDES, 2007, p. 560)

De acordo com a definição acima, pode-se dizer que os direitos culturais, afirmam-se dentro do ordenamento jurídico brasileiro como fundamentais, tendo em vista que se encontram plenamente especificados no conceito acima transcrito. “A vinculação essencial dos direitos fundamentais à liberdade e à dignidade humana,

enquanto valores históricos e filosóficos, nos conduzirá sem óbices ao significado de universalidade inerente a esses direitos como ideal da pessoa humana” (BONAVIDES, 2007, p. 562)

Conforme afirmado anteriormente, existe ainda uma classificação doutrinária acerca da divisão dos direitos fundamentais, a saber: direitos de primeira, segunda e terceira gerações, classificação esta inspirada nos idéias revolucionários franceses de igualdade, liberdade e fraternidade.

Diante desta classificação, é importante situar a dimensão em que se encontram os direitos culturais, pois sendo um direito fundamental, a elaboração de um sistema que o defina e organize, não pode ignorar a grandiosidade de sua existência e a sua amplitude.

O constitucionalista Guerra Filho, na obra *Processo Constitucional e Direitos Fundamentais*, afirma que:

Um outro sentido em que se pode falar em dimensões dos direitos fundamentais é naquele em que se vem falando em “ gerações” desses direitos, distinguindo-se a formação sucessiva de uma primeira, segunda, terceira e, para alguns, como nosso Mestre Paulo Bonavides, também, já de uma quarta geração. A primeira geração é aquela em que aparecem as chamadas liberdades públicas, “direitos de liberdade” (freiheitsrechte), que são direitos e garantias dos indivíduos a que o Estado omite-se de interferir em sua esfera juridicamente intangível. Com a segunda geração surgem direitos sociais e prestações pelo Estado (Leistungsrechte), para suprir carências da coletividade. Já na terceira geração concebe-se direitos cujo sujeito não é mais o indivíduo nem a coletividade, mas sim, o próprio gênero humano, como é o caso do direito à higidez do meio ambiente e do direito dos povos ao desenvolvimento. (GUERRA FILHO, 2007, pp. 42,43)

A citação exemplifica o sentido que se pode empregar à definição de geração de direitos. Tal discussão, é trazida ao presente trabalho, no sentido de restar consolidado o entendimento de que o direito à cultura é direito fundamental do homem, não lhe podendo ser suprimido, em razão de sua constitucional importância.

Na obra do professor Paulo Bonavides, verifica-se de forma muito clara a classificação dos direitos constitucionais em gerações, iniciando com os direitos fundamentais da primeira geração:



Em rigor, o lema revolucionário do século XVIII, esculpido pelo gênio político francês, exprimiu em três princípios cardinais todo o conteúdo dos direitos fundamentais, porfeitando até mesmo a sequência histórica de sua gradativa institucionalização: liberdade, igualdade e fraternidade.(...)

Os direitos da primeira geração são direitos da liberdade, os primeiros a constarem do instrumento normativo constitucional, a saber, os direitos civis e políticos, que em grande parte correspondem, por um prisma histórico, àquela fase inaugural do constitucionalismo do Ocidente. (BONAVIDES, 2007, pp. 562 e 563)

Na condição de direitos fundamentais de segunda geração, encontram-se os direitos sociais, identificados com o lema revolucionário da igualdade, como a seguir se lê:

### 3. Os direitos fundamentais da segunda geração

Os direitos da segunda geração merecem um exame mais amplo. Dominam o século XX do mesmo modo como os direitos de primeira geração dominaram o século passado. São os direitos sociais, culturais e econômicos bem como os direitos coletivos ou de coletividades, introduzidos no constitucionalismo das distintas formas de Estado social, depois que germinaram por obra da ideologia e da reflexão antiliberal do século XX. Nasceram abraçados ao princípio da igualdade, do qual não se podem separar, pois fazê-lo equivaleria a desmembrá-los da razão de ser que os ampara e estimula. (BONAVIDES, 2007, p. 564).

Os direitos fundamentais de terceira geração englobam também os direitos culturais. Tendo como lema a fraternidade, traduzem temas relacionados às reflexões humanas, e nessas reflexões a proteção ao patrimônio da humanidade.

Por patrimônio da humanidade pode-se entender tudo quanto se acha especificado nos artigos 215 e 216 da Constituição Federal.

### 5. Os direitos fundamentais da terceira geração

(...) Dotados de altíssimo teor de humanismo e universalidade, os direitos da terceira geração tendem a cristalizar-se no fim do século XX enquanto direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado. (...) Emergiram eles da reflexão sobre temas referentes ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente, à comunicação e ao patrimônio comum da humanidade. (BONAVIDES, 2007, p. 569).

Nessa dimensão, visualizam-se direitos culturais, sendo possível identificá-los também como insertos nos direitos de primeira e segunda geração, até mesmo porque são os processos culturais que determinam os valores e sentidos que uma sociedade irá eleger como alicerces de sua estrutura fundamental, bem como as liberdades individuais.

O que se afirma no presente trabalho é que os direitos culturais encontram-se presentes em todas as esferas dos direitos fundamentais, e por serem valores da própria sociedade, pode-se dizer que, através desses mesmos direitos que visam proteger as identidades culturais brasileira, protege-se a própria estrutura da nação.

A aceitação da existência dos direitos culturais como fundamentais também foi adotada pela Associação Brasileira do Ministério Público, que representa a reunião do Ministério Público, Federal, Estadual e do Distrito Federal.

Sendo o Ministério Público instituição constitucionalmente independente, a quem compete a defesa dos direitos individuais e coletivos, realizou um encontro nacional para discussão dos direitos culturais constitucionais, tendo sido elaborada a Carta de Brasília, que mencionamos a seguir:

A ABRAMPA – Associação Brasileira do Ministério Público do Meio Ambiente; o Ministério Público (Federal, Estadual e do Distrito Federal), e representante de órgãos e entidades de defesa do patrimônio cultural, reunidos no 3º Encontro Nacional: O Ministério Público na Defesa do Patrimônio Cultural, realizado nos dias 23 e 24 de novembro de 2006, em Brasília – DF, reafirmando os princípios e conclusões da ‘Carta de Goiânia’ e da ‘Carta de Santos’, aprovaram as seguintes conclusões e recomendações: (...)

O reconhecimento do direito fundamental ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, engloba a dimensão cultural, porque não há falar em vida dotada de qualidade quando se arredam os valores associados à cultura. (ABRAMPA, 2006, p.3 )

Em que pese a contribuição valorosa do manifesto acima publicado pelo Ministério Público, através de suas diversas instâncias, entendemos que não é o direito ao meio ambiente que engloba os direitos culturais, e sim, o inverso, em razão da amplitude e acepção do conceito de cultura, não podendo este último ficar restrito à questão ambiental, que, embora seja fundamental, não abrange os conceitos antropológicos, artísticos e filosóficos da cultura.

Ressalta-se, por fim, sobre a imperiosidade da existência e proteção dos já referidos direitos culturais conforme afirma Miguel Reale:

[...] no perene processo de autoconhecimento cultural, que se confunde com a procura permanente da veredade, atingimos dois pontos decisivos do conhecimento, o primeiro dos quais é o de que existem certos valores que, uma vez revelados ou conquistados, tornam-se patrimônio irrenunciável da espécie humana para todo o sempre, como é o caso do valor da pessoa humana e dos que dele decorrem: são as 'invariantes axiológicas', que podem sofrer oscilações de sentido a longo do tempo, mas que, em sua essência, constituem aquisições históricas definitivas, marcos indelévels de nosso constante caminhar. (REALE, 2002, p. 18)

Denota-se ainda a existência de uma quarta e quinta geração de direitos fundamentais, esta última dedicada especificamente ao direito à paz.

A quarta geração decorre dos efeitos da globalização política neoliberal, previstos em caráter inovador pelo jurista Paulo Bonavides, senão vejamos:

#### 6. Os direitos fundamentais da quarta geração

A globalização política na esfera da normatividade jurídica introduz os direitos da quarta geração, que, aliás, correspondem à derradeira fase de institucionalização do Estado Social.

São direitos da quarta geração o direito à democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo. Deles depende a concretização da sociedade aberta do futuro, em sua dimensão de máxima universalidade, para a qual parece o mundo inclinar-se no plano de todas as relações de convivência. (BONAVIDES, 2007, p. 571)

Vale salientar que a especificação deste ou daquele direito nas respectivas gerações é campo de grande subjetividade e de atuação dos jusconstitucionalistas, existindo os que ora determinam que um direito esteja presente nesta ou naquela dimensão.

Na realidade não existe uma diferenciação estanque entre os direitos humanos fundamentais. As classificações existem para sua melhor compreensão, contudo prevalece o caráter de unidade entre os mesmos. Nesse aspecto são os direitos culturais recepcionados como direitos humanos fundamentais, presentes em todas as gerações de direitos.

## CAPÍTULO 2

### 2 SISTEMAS DE CULTURA

Para discutir a criação de um sistema normativo que discipline ações voltadas para a cultura, é necessário realizar uma breve distinção sobre o conceito entre um sistema filosófico e um sistema normativo.

Os sistemas filosóficos, trazem em si, a possibilidade de resolução dos seus próprios conflitos. Na realidade um sistema filosófico importa no estabelecimento de valores, critérios, que permitam visualizar, entender e criticar determinada realidade individual ou social.

Os sistemas jurídicos por sua vez, apresentam uma proposta de condutas pré-estabelecidas, tendentes a atingir determinado objetivo.

Nos tópicos adiante, será realizado o detalhamento do sistema filosófico e do sistema normativo.

#### 2.1 Sistema de Cultura Filosófico

Para conceituar sistema de cultura, é necessário primeiro fazer a distinção entre a percepção filosófica de sistema e a percepção jurídica.

Um sistema filosófico importa em transmissão de conceitos e conteúdos através de um meio próprio, ou seja, uma forma de apresentação de valores.

Os sistemas jurídicos são organizações de condutas que têm na lei sua forma de expressão. Na maioria das vezes, os sistemas jurídicos estão contidos nos sistemas filosóficos, contudo, a recíproca não será necessariamente verdadeira.

O sistema de cultura caracteriza uma concepção filosófica quando identificado como o sistema de símbolos, formas, métodos que dão significação à convivência humana: elementos que, de alguma forma, permitem ao homem que se determine e se identifique com determinado grupo social.

Citando Laraia, ao tratar sobre sistemas de cultura, observamos:

[...] 1. Culturas são sistemas (de padrões de comportamento socialmente transmitidos) que servem para adaptar as comunidades humanas aos seus embasamentos biológicos. Esse modo de vida das comunidades inclui tecnologias e modos de organização econômica, padrões de estabelecimento, de agrupamento social e organização política, crenças e práticas religiosas, e assim por diante [...] 4. Os componentes ideológicos dos sistemas culturais podem ter conseqüências adaptativas no controle da população, da subsistência, da manutenção do ecossistema etc [...] A perspectiva desenvolvida por Claude Lévi-Strauss [...] que define cultura como um sistema simbólico que é uma criação acumulativa da mente humana. O seu trabalho tem sido o de descobrir na estrutura dos domínios – mito, arte, parentesco e linguagem – os princípios da mente que geram A ‘nova utopia’, com seu sentido unificador e globalizante acendeu para a ciência um novo farol, que procura guiá-la rumo à totalidade e à unidade; [...] A noção de sistema – convém sempre frisar – não representa nenhuma novidade. Desde os períodos clássicos da antiguidade, foi familiar ao pensamento científico e filosófico. Sistema é palavra grega; originariamente significa reunião, conjunto ou todo. Esse sentido se ampliou porém de tal modo que por sistema veio a entender-se, a seguir, o conjunto organizado de partes, relacionadas entre si e postas em mútua dependência. (LARAIA, 2003, p. 23)

Da leitura dos trechos transcritos, observa-se que o autor dá ao termo sistema de cultura um viés de comportamento social que pode ser transmitido. Seriam os modos de viver e fazer de determinada sociedade.

Essa transmissão de conteúdos e saberes ocorre desde tecnologias, organizações econômicas, padrões de comportamento social, organização política, crenças e religiões, enfim, todo o conjunto de comportamentos e valores criados pelo homem e perpetuados através dos sistemas culturais.

Nesse aspecto, sistema cultural é um mecanismo social de transmissão de conhecimentos, fruto da criação da mente humana, que se reflete através da arte, dos mitos, da linguagem e até mesmo da ciência.

Ressalta-se ainda, na citação acima, a origem grega da palavra “sistema”, que significa reunião, conjunto, todo. Tal significado é aplicado contemporaneamente, principalmente quando se fala na criação de um sistema normativo de cultura, como a seguir será exposto.

Sobre o tema, vale a transcrever o que se segue:

A idéia-força de nosso tempo – e aqui valemos daquela imagem verbal produzida por Fouillèe há tanto tempo – parece ser, no campo das Ciências Sociais e de sua metodologia, a concepção sistêmica, qual se acha de último concebida na teoria dos sistemas. Importa a orientação sistêmica no significado mais profundo que se lhe possa atribuir, a retomada de um sonho frustrado desde o século XIX, de que foi exemplo e modelo a filosofia positivista de Augusto Comte: o da unidade da Ciência, agora investigada e perquirida por novas vias. (BONAVIDES, 2006, p. 231).

O trecho anterior trabalha o conceito filosófico e social de sistema de cultura, como foi observado. No entanto, o sistema de cultura de que trata essa dissertação apresenta-se como um sistema normativo, com regras positivas, que permitam a continuação de ações nas áreas culturais.

## 2.1 Sistema de cultura normativo

O conceito de sistema de cultura normativo tem uma outra conotação, como adiante será exposto.

O jurista Norberto Bobbio, em sua obra Teoria do Ordenamento Jurídico, esclarece de forma proveitosa o conceito de sistema que aplicaremos ao estudo do Sistema de Cultura, objeto deste estudo, conforme se vê: 2. Três significados de sistema: “Na linguagem jurídica corrente o uso do termo “sistema” para indicar o ordenamento jurídico comum”. (BOBBIO, 1999, p. 75)

Esse sentido adapta-se ao que pretende ser utilizado para avaliação do sistema municipal de cultura, ou seja, o referido sistema indica uma normatização comum a todas as ações culturais.

No entanto, o mesmo autor, ainda especificando a temática do conceito de sistema, afirma que:

Mas a existência de um sistema normativo também não significa que se saiba exatamente que tipo de sistema é esse. O termo “sistema” é um daqueles termos de muitos significados, que cada um usa conforme suas próprias conveniências. (BOBBIO, idem).

No entanto, interessa a esse estudo o conceito de sistema normativo de cultura, no aspecto de compatibilidade com a Constituição Federal, ou seja, uma lei elaborada com obediência aos princípios protegidos pela Lei Maior e que permita o acesso, exercício e proteção do bens culturais, sejam eles materiais ou imateriais.

Sobre esse aspecto, vale transcrever ainda o conceito de sistema jurídico de Bobbio:

[...] Diz-se que um ordenamento jurídico constitui um sistema porque não podem coexistir nele normas incompatíveis. Aqui, “sistema” equivale à validade do princípio que exclui a incompatibilidade das normas [...] Note-se porém que dizer que as normas devam ser compatíveis não quer dizer que se encaixem umas nas outras, isto é, que constituam um sistema dedutivo perfeito. [...] para se considerar o enquadramento de uma norma no sistema não bastará mostrar a sua derivação de uma das fontes autorizadas, mas será necessário também mostrar que ela não é incompatível com outras normas. (BOBBIO, 1999, pp. 80,81)

Observa-se, pelo conteúdo transcrito, que a existência de um sistema normativo não permite a coexistência de duas normas entre si incompatíveis, porque certamente uma delas estará dissonante dos valores e princípios que norteiam esse mesmo ordenamento.

De tal assertiva, pode-se dizer que a elaboração do sistema municipal de cultura deve estar em conformidade com o sistema normativo brasileiro, que encontra sua identidade na Constituição Federal.

A abordagem novamente da Constituição Federal é imperiosa no sentido de que os direitos que permitem e impulsionam a elaboração de leis específicas, direcionadas à cultura, não sobrevivem sem observar sua natureza constitucional,

É a previsão constitucional dos direitos culturais que torna necessária a materialização de tais direitos, através de ações concretas. Daí surge a inspiração da criação de um sistema próprio de cultura.

Por parâmetro, é possível observar a conduta do Governo Federal, na articulação de um sistema nacional de cultura, com o objetivo de dar sistematização às ações culturais e, por consequência, efetividade aos direitos que a representam, conforme pode ser constatado da leitura do relatório analítico publicado pelo Ministério da Cultura, a seguir:

A terceira questão estrutural apontada pela Conferência Nacional de Cultura – e também objeto de iniciativa do Parlamento, pela PEC n. 416/2005 – é o modo de gestão das políticas públicas, traduzido na implementação do Sistema Nacional de Cultura. Este ponto vem indicar aos Estado e Municípios, levando a idéia de um sistema de gestão, informação, formação e promoção de políticas públicas de cultura, articulando as três esferas federadas e as sociedade civil. Tal sistema, conforme referendado na Conferência, deve ser calçado pela institucionalização de Conselhos deliberativos e paritários, de Conferências, de instrumentos de Orçamento Participativo, Fundos e Planos de Cultura – com a necessária transparência, traduzida em Relatórios de Gestão, para o legítimo acompanhamento e compartilhamento pelos cidadãos.

É de salientar que, ao promulgar o Decreto n. 5.520/2005 – no mesmo agosto em que o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional n.: 48, que instituiu a necessidade do Plano Nacional de Cultura (PNC), a União, dando o primeiro passo para a concretização do Sistema Federal de Cultura, sinalizou, aos Estados e Municípios, sua visão sistêmica e participativa, particularmente no tocante ao modo de definição das prioridades gerais das políticas de Estado para a cultura. É preciso, porém, avançar mais e federativamente, sinalizou a Conferência. (CONFERÊNCIA NACIONAL DE CULTURA, 2006, p.07 ).

Observa-se, da leitura do trecho acima, que o objetivo precípua da criação do Sistema Nacional de Cultura, que por sua vez poderá inspirar o próprio sistema municipal de cultura é a gestão de políticas públicas.

Nesse aspecto, a modalidade de sistema que se está utilizando é um conjunto de regras, compatíveis com a Constituição Federal, que terminem por dar instrumentalidade e efetividade aos Direitos Culturais previstos pela própria Constituição.

Pode-se afirmar, então, que o sistema de cultura, na acepção que pretende a Constituição, é uma organização legislativa das ações implementadas pelos governos federal, estadual e municipal, tendentes a dar unidade e continuidade aos projetos que visem a proteger a cultura nacional.

A concepção de tal sistema de normas deve perpassar obrigatoriamente pela consulta popular através de conferências e seminários que a seguir serão analisados.

O próprio relatório elaborado pelo Governo Federal, com intuito de balizar a elaboração do sistema nacional de cultura e, por via de consequência, orientar a elaboração dos sistemas municipais, afirma que a visão do sistema que se pretende



criar deve ser sistêmica e participativa, com especificidade no modo de definição de prioridades gerais das políticas de Estado para a Cultura.

## 2.2 Objeto do sistema de cultura

O objeto do sistema de cultura pode ser definido como a criação e a implementação da lei que o concebe, sem a qual não terá validade o referido sistema dentro do ordenamento jurídico brasileiro.

A lei que estabelecer o sistema de cultura, e nesse aspecto estamos tratando do sistema nacional, estadual e municipal, deve abranger todo o conteúdo explicitado pela Constituição Federal, no sentido dar proteção e acessibilidade aos direitos culturais.

Referida lei objeto do sistema deve, conforme os objetivos definidos pelo Governo Federal para o Sistema Nacional de Cultura, implementar uma política pública de cultura democrática e permanente, pactuada entre os entes da federação, e com a participação da sociedade civil, de modo a estabelecer e efetivar o Plano Nacional de Cultura, promovendo desenvolvimento com pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional.

Muito embora esse trabalho inicialmente trate de uma forma mais específica sobre diretrizes do Sistema Nacional de Cultura, tal se deve em razão de que pretendem os sistemas culturais de todo o país, integrarem suas ações, o que foi inclusive objeto de protocolo de intenções firmados por diversos entes da Federação Brasileira, dentre eles o Município de Fortaleza.

A lei de criação do sistema de cultura, e nesse aspecto tratando-se de forma geral deve contemplar a definição do sistema, princípios que o norteiam, órgãos que o integram e suas respectivas competências, fontes de financiamento e regras processuais para acesso e obtenção de proteção e apoio culturais.

Crê-se que um sistema legal cujo objeto seja determinada lei cultural que defina apenas princípios e intenções carece de efetividade. De outra parte uma lei que

apenas regule formas e concessões de recursos para realização de determinada atividade, carece de essência.

### 2.3 O sistema de cultura e sua previsão constitucional

Conforme já citado anteriormente, os artigos Constitucionais designados para a cultura, são especificamente o 215 e 216, muito embora os direitos culturais estejam também distribuídos em todo o teor do texto constitucional.

Da leitura dos artigos 215 e 216 da Constituição, observa-se que o legislador não fez previsão expressa sobre a criação de um sistema legal para a área da cultura. A ação que restou determinada pela Constituição foi a elaboração de um Plano Nacional de Cultura.

A elaboração de um sistema legislativo é, ainda, uma proposta governamental, no sentido de organizar e dar maior efetividade aos direitos culturais estabelecidos pela Constituição.

A menção específica da Constituição Federal, por força de Emenda de n.º 48, que será posteriormente analisada neste trabalho, trata da criação de um Plano Nacional de Cultura, nos termos no parágrafo terceiro, determinando que a Lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e a integração das ações do poder público.

No momento em que a Constituição Federal estabelece que o Plano Nacional de Cultura deverá ser elaborado através de lei específica, fica tacitamente determinado que a via legislativa é a de lei federal, com suas tramitações nas respectivas casas do Congresso Nacional.

No entanto, a lei de aprovação do plano nacional de cultura ainda se encontra em tramitação, conforme informação do site da Câmara dos Deputados. O respectivo Projeto de Lei tomou o número 6835/2006 e atualmente ganhou relatoria do Deputado Frank Aguiar junto à Comissão de Educação e Cultura.

O Projeto de Lei que apresenta o Plano Nacional de Cultura traz a seguinte justificativa:

A história demonstra que tem havido um processo de exclusão da maioria de nossa população. Nossas crianças e nossos jovens, embora herdeiros de um grande patrimônio cultural e criativos o suficiente para enriquecê-lo e legar às gerações que virão, não conseguem ver seu próprio rosto na grande produção cultural dominante.

A política cultural tem sido privilégio de poucos que dividem entre si os recursos, sejam públicos ou privados, destinados à criação e produção cultural.

A I Conferência Nacional de Cultura, organizada desde a base, nos municípios, estados e regiões, congregando os diferentes atores, públicos e privados discutiram profundamente questões centrais, como: gestão pública e cultura, cultura e direito à cidadania, economia da cultura, patrimônio cultural, comunicação e cultural, a democratização e descentralização dos meios de comunicação, o sistema nacional de cultura, entre outros pontos e deliberou pelas diretrizes que devem nortear a política cultural brasileira, consituindo-se no Plano Nacional de Cultura com suas meta bem definidas.

Desta forma, apresento aos nosso pares esta aprte do Plano Nacional de Cultura, em anexo, resultado de um amplo debate em todo o país. Tenho a certeza que receberá a acolhida dos nobres deputados. (BRASIL/PROJETO DE LEI FEDERAL 6.635/2006)

Da leitura do enunciado Projeto de Lei que institui o Plano Nacional de Cultura, é possível observar uma preocupação com a inclusão e o acesso cultural, constatados pela concentração de recursos e meios de acesso à cultura a determinados segmentos sociais, atualmente considerados excluídos.

Tal preocupação se coaduna com o disposto no artigo 215 da Constituição que determina ao Estado garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes de cultura.

Outro sentimento que se extrai da justificativa acima transcrita é a preocupação com a herança cultural da população jovem do Brasil e a necessidade de repasse desses saberes, preocupação esta que está também afirmada com o artigo 215 da Constituição Federal, *caput*, que determina, ainda, ao Estado apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais.

Os pontos aqui abordados importam ao item que se discorre, tendo em vista que, sendo a Lei que criará o sistema de cultura, norteadas pelas diretrizes do Plano Nacional de Cultura, é neste último que se encontra o manancial de informações que darão suporte ao referido objeto.

No conteúdo anexo que institui o Plano Nacional de Cultura, ficam estabelecidos eixos de atuação, e dentre eles, uns dos mais relevantes e importantes ao presente trabalho é o que trata da gestão pública da cultura.

De acordo com esse eixo de atuação, fica estabelecido ser de fundamental importância, para garantia de políticas públicas relacionadas à cultura, a aprovação da Proposta de Emenda Constitucional de número 150/03, atualmente em tramitação pelo Congresso Nacional.

A referida PEC – Proposta de Emenda Constitucional –, que será abordada em item específico doravante, definirá os recursos que proverão as ações definidas pelo Sistema Nacional de Cultura e a lei que o criará.

Outro item importante para o objeto de estudo do Sistema de Cultura, no caso a lei de sua criação é a forma de implantação do referido sistema que segundo o eixo definido pelo Projeto de Lei do PNC: afirma-se o sistema nacional de cultura como “um instrumento de articulação, gestão, informação, formação e promoção de políticas públicas de cultura” com participação e controle pela sociedade com distribuição de recursos nos moldes da PEC 150, envolvendo as três esferas do governo (federal, estadual e municipal) com conselhos de políticas culturais (no mínimo 50% composto pela sociedade civil), fundos de cultura, relatórios de gestão, conferências de cultura, planos de cultura e orçamento participativo da cultura.

Uma das tarefas atribuídas pela Lei que criará o Plano Nacional de Cultura (PNC) é a implantação do Sistema Nacional de Cultura nas três esferas de governo.

A criação do Sistema Nacional de Cultura também é objeto de Proposta de Emenda Constitucional que tomou o número 416/2005 e que ainda se encontra em fase de tramitação no Congresso Nacional e será analisada de forma mais específica adiante.

Ainda tratando sobre o PNC, ficou também determinado que a referida Lei, no caso do PNC, deverá descentralizar e distribuir recursos para a cultura. Nesse ponto, há que se observar o artigo 3º da Constituição Federal que estabelece seus objetivos fundamentais, sendo um deles a redução das desigualdades regionais. Portanto, acredita-se que, em termos de distribuição de recursos, será necessária a

obediência e observação do que dispõe a Lei Maior, não se podendo ignorar que a realidade fática atual é a da migração de recursos culturais em maior volume para os centros urbanos mais desenvolvidos, concentrados em sua grande maioria da região sudeste do Brasil.

O eixo de implantação do PNC prevê ainda:

Implantação do sistema nacional de cultura e do plano nacional de cultura com participação deliberativa do conselho nacional de política cultural, com investimentos nos moldes da PEC 150/2003; sendo que a definição das políticas, programas e prioridades, nos 3 níveis de governo, se dará através das conferências e conselhos de cultura com caráter deliberativo, normativo e fiscalizador, de composição, no mínimo, paritária da sociedade civil. (BRASIL/PROJETO DE LEI FEDERAL 6.635/2006)

Uma importante exigência do Projeto de Lei de Criação do Plano Nacional de Cultura é de criação de um sistema nacional de informações culturais, estruturado em rede, para gerar indicadores que viabilizem a criação das políticas públicas em todas as esferas e segmentos envolvidos no processo cultural. Significa dizer que esse encadeamento envolve também, e de forma direta, os municípios, a exemplo de Fortaleza, que se integrem ao Sistema Nacional de Cultura (SNC).

Deverão ainda o Plano Nacional de Cultura e o próprio Sistema Nacional de Cultura “estimular a criatividade, a formação cidadã, a capacitação e qualificação de agentes culturais, trabalhadores e gestores da cultura, garantindo a produção, a fruição e o acesso aos bens culturais na capilaridade do tecido social, vitais para o desenvolvimento humano” (BRASIL/PROJETO DE LEI FEDERAL 6.635/2006).

Este último tópico citado pode exemplificar uma amostragem da amplitude dos direitos culturais. Em uma única afirmação, de início, o legislador trata da cultura em si, ou seja, do direito à criatividade, incluído na Constituição Federal através da livre manifestação do pensamento e da crença, e da proteção à propriedade intelectual.

Trata, ainda, esse último ponto da formação cidadã, e neste aspecto a cultura envolve-se no processo de educação de todos os brasileiros, desde o ensino básico até os níveis de especialização, portanto, o aspecto de repasse dos saberes culturais também se inclui nos direitos constitucionais à educação.

Outro item do mesmo tópico, e também distinto, é a capacitação de qualificação de agentes culturais, trabalhadores e gestores da cultura. Neste aspecto o SNC e PNC se reportam aos direitos sociais estabelecidos pela Constituição, mais especificamente localizados no artigo sétimo da mesma.

Por fim, o texto a que se faz referência determina que deve ser garantida a produção, fruição e acesso aos bens culturais na capilaridade do tecido social. Ou seja, levar a produção, o gozo e o livre acesso às manifestações culturais aos limites últimos do corpo social, seja em termos de distanciamento, e nesse caso a capilaridade do tecido requer que os mais longínquos espaços nacionais sejam protegidos em seu direitos de proteção e acesso à cultura, seja com a significação de exclusão econômica social, e, nesse sentido, a capilaridade do tecido social está em possibilitar aos que não têm sequer os aspectos materiais de sobrevivência e acesso à cultura.

Observa-se que as definições e orientação trazidas pelo Plano Nacional de Cultura não inovam sobre a proteção e definição dos direitos culturais estabelecido na Constituição Federal.

Os textos escritos a partir da realização da I Conferência Nacional de Cultura e que se encontram disponibilizados através do *site* do Ministério da Cultura, formam também a base da composição do Plano Nacional de Cultura – PNC e do futuro Sistema Nacional de Cultura – SNC, apenas salientam o que já está plenamente estabelecido pela própria Constituição e delimitando políticas e diretrizes tendentes a dar efetividade a tais direitos.

Muito embora a lei que será objeto do Sistema Nacional de Cultura, não esteja textualmente contemplada no corpo da Constituição, mas ainda aguardando a promulgação de Emenda Constitucional específica, é possível deduzir sua previsão do teor do artigo 215, conforme se explica.

O parágrafo terceiro do artigo 215 da Constituição textualmente determina a elaboração de Lei específica para a criação do Plano Nacional de Cultura, e outras ações correlatas que devem dar aplicabilidade aos direitos culturais estabelecidos pela Constituição. O mesmo parágrafo ainda afirma que o Plano Nacional de Cultura

deve ter como vetor o desenvolvimento cultural do país, bem como a integração das ações do poder público.

Para aplicar corretamente o que disciplina a Constituição, no sentido de permitir o desenvolvimento cultural, é necessária a existência de um plano que oriente os gestores públicos sobre quais os direcionamentos a serem dados em suas ações concretas no âmbito da cultura, e nesse aspecto, é de grande ajuda a existência do Plano Nacional de Cultura, legislação sobre a qual podem socorrer-se os administradores para decidir que políticas públicas culturais devem ou não aplicar no âmbito de suas gestões.

No entanto, na parte final do parágrafo terceiro do artigo 215, verifica-se a exigência Constitucional de integração das ações do poder público, o que importa em sincronizar a atuação do Governo Federal, Governos Estaduais, Governos Municipais e sociedade civil.

No entanto os entes federados acima citados, por força de determinação da Constituição Federal em seu artigo 18, são absolutamente independentes, conforme se lê: “Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, O Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”. (BRASIL, 2007, p. 48 )

Tal situação faz com que a implementação de um sistema normativo federal para área da cultura necessite de adesão tanto dos Estados quanto dos Municípios, tendo em vista que os mesmos são autônomos em relação à destinação das políticas públicas voltadas para essa área.

Conforme disciplinamento constitucional, esses entes, descritos no artigo 18 da Constituição Federal, possuem discricionariedade no tocante a sua organização administrativa, e no caso da cultura, especificamente, é uma área de atuação governamental, que até mesmo em razão da própria diversidade, precisa que o gestor público determine quais os segmentos culturais que necessitam de maior ou menor proteção.

Faz-se mister assinalar desse modo o significado decisivo, inédito e inovador que assume o art. 18 da Constituição vigente. Esse artigo inseriu o município na organização político-administrativa da República Federativa do Brasil, fazendo com que ele, ao lado do Distrito

Federal, viesse a formar aquela terceira esfera de autonomia, cuja presença, nos termos em que se situou, altera radicalmente a tradição dual do federalismo brasileiro, acrescido agora de nova dimensão básica (...)

Não conhecemos uma única forma de união federativa contemporânea onde o princípio da autonomia municipal tenha alcançado grau de caracterização política e jurídica tão alto e expressivo quanto aquele que consta da definição constitucional do novo modelo implantado no País com a Carta de 1988, a qual impõe aos aplicadores de princípios e regras constitucionais uma visão hermenêutica muito mais larga tocante à defesa e sustentação daquela garantia. (BONAVIDES, 2007, p. 347)

Observa-se, pela transcrição acima, corroborando o que já foi dito sobre a autonomia constitucional, que a adesão de qualquer Município ao Sistema Nacional de Cultura, e no caso específico a decisão do município de Fortaleza, é voluntária.

Portanto, a criação de um sistema nacional de cultura deve ser nortadora e inspiradora aos Estados e Municípios, no sentido de proporcionar condições aos mesmos de aderirem aos objetivos do Governo Federal, sem no entanto sofrerem interferências em sua governabilidade e autonomia.

A missão da criação de um sistema normativo federal é ampla e impõe desafios, como o que acima se apresenta, e funciona, também, juntamente com o sistema Plano Nacional de Cultura, como elemento de consulta e informação ao Município de Fortaleza, quando da elaboração de seu próprio sistema cultural.

Conforme já estabelecido anteriormente, afirma-se que mesmo a Constituição Federal não tendo explicitado de forma expressa a obrigatoriedade de criação de um sistema legislativo que integre as ações culturais, em todas as esferas governamentais, é possível deduzir essa intenção da leitura do artigo 215, quando o legislador propõe a integração de ações do poder público tendentes a dar acesso e proteção aos direitos culturais.

No ordenamento jurídico brasileiro, a alternativa viável que possua maior abrangência e integração entre as ações governamentais é a propositura e criação de um sistema normatizado e exclusivamente voltado para a implementação dos direitos culturais, e para que tal sistema normativo seja seguido pelos entes federados, em razão de sua autonomia, outra via não existe, senão a inserção no corpo da própria Constituição do Sistema Nacional de Cultura, pela via de Emenda Constitucional.



## 2.4 Alterações constitucionais para viabilizar a concretização do Sistema Nacional de Cultura – SNC/PEC 416/2005, consolidada através da Emenda Constitucional 48/2005

Inicialmente, o teor da Carta Constitucional de 1988 não continha a obrigatoriedade de elaboração do Plano Nacional de Cultura. Tal obrigatoriedade somente veio a compor o corpo da Constituição Federal a partir da promulgação da Emenda Constitucional de número 48/2005.

Antes de integrar o corpo da Constituição, os artigos que são objetos de emendas constitucionais necessitam ser embasados por uma proposta prévia de modificação do texto constitucional. Tal alteração se dá através de uma proposta de emenda constitucional, que recebe a abreviação de PEC, e é apresentada ao Congresso por meio de um parlamentar.

O processo de aprovação de uma Emenda constitucional possui um rigor formal maior do que o exigido para a elaboração e promulgação de leis ordinárias, como será o caso do Sistema Nacional de Cultura e não poderia ser diferente já que haverá alteração do texto da Carta Maior.

Por óbvio, algumas matérias disciplinadas pela Constituição não podem ser objeto de emendas, quais sejam: a modificação da forma federativa do Estado brasileiro, o voto direto, secreto e universal, a separação dos poderes e os direitos e garantias individuais.

A Emenda Constitucional, de acordo com o artigo 60 da Constituição Federal, deverá ser proposta por no mínimo um terço dos membros da Câmara dos Deputados ou de Senado Federal. Possuem também prerrogativas para propor emendas à Constituição o chefe do executivo federal e de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, com exigência de que exista a maioria relativa de seus membros.

A apresentação de uma proposta de Emenda à Constituição Federal, visando acrescer a elaboração de um Plano Nacional voltado para a organização e implementação de políticas públicas para a área da cultura, demonstra, por parte dos legisladores e da sociedade em geral, preocupação em garantir e efetivar os direitos culturais.

Tal iniciativa já espelha uma maior maturidade dos legisladores, governantes e sociedade no trato das matérias atinentes à cultura, setor que antes não obtinha a atenção necessária e merecida em razão dos direitos que tutela e representa.

Da leitura do artigo “O programa nacional de apoio à cultura como embrião do Sistema Nacional de Cultura”, da autoria do professor Humberto Cunha Filho, destaca-se essa preocupação que hoje se verifica em relação à proteção dos direitos e políticas culturais.

A preocupação com as políticas públicas culturais vem sendo paulatinamente ampliada no Brasil, em virtude do florescimento da consciência de que a cultura tem elevada importância para o desenvolvimento humanístico, social e econômico das coletividades. ( Artigo: O programa nacional de apoio à cultura como embrião do sistema nacional de cultura. (CUNHA FILHO, 2006, p. 10)

Atualmente, a cultura vem ganhando espaço entre os diversos segmentos sociais e, conforme já observado pelo autor acima citado, sua proteção e permissão ao acesso aos bens culturais permite a nação brasileira acelerar e solidificar seu processo de crescimento e evolução, tanto nos aspectos educacionais, sociais e econômicos, e porque não dizer que a proteção da cultura e patrimônio cultural nacional garante ao Brasil uma projeção internacional de maior impacto, curiosidade e respeito.

Essa preocupação com a proteção da cultura e dos direitos culturais que a representam, começa a ter reflexos na elaboração de diversos textos legislativos que englobam a área da cultura, não somente na esfera federal, mas também por Estados e municípios.

Um exemplo claro do que acima se afirma é que o Estado do Ceará, antecipando-se até mesmo à própria Constituição Federal, já possui seu próprio sistema integrado de cultura, elaborado através de Lei Estadual aprovada pela Assembléia Legislativa do Estado do Ceará, e que será objeto de apreciação em momento posterior desse trabalho.

A preocupação do legislador, ao fazer inserir no texto constitucional, a Emenda de n. 48/2005, tendente a dar maior garantia de execução de políticas públicas na área da cultura. Essa é a mesma opinião do já citado autor, Cunha Filho, em seu artigo sobre o programa nacional de cultura, a saber:

... Alguns eventos de alta repercussão e relevância denotam esta nova postura, tanto por parte de Estado como da sociedade civil. Na seara jurídica, podem ser mencionadas as alterações na Constituição Federal de 1988, levadas a efeito por meio das Emendas n.º 42/2003 e 48/2004 que, respectivamente, previram a possibilidade de mais recursos financeiros para as atividades culturais, além de atuação estatal planejada, neste setor. (CUNHA FILHO, 2006, p.73 )

Verifica-se, então, que a elaboração e conseqüente promulgação da emenda Constitucional de número 40/2005, que criou o Plano Nacional de Cultura, é um reflexo da preocupação atual dos legisladores, e, portanto, também da sociedade brasileira, no sentido de dar maior proteção e efetividade aos direitos culturais previstos desde o primeiro texto da Carta Política de 1988.

A Emenda Constitucional que propõe a criação do Sistema Nacional de Cultural é de autoria do deputado Paulo Pimenta, filiado ao Partido dos Trabalhadores do Rio Grande do Sul.

Na Nota Introdutória do presente trabalho, no tocante à definição do objeto de estudo da presente dissertação, foi estabelecido que o enfoque seria o estudo do processo de concepção e implantação do referido sistema municipal de cultura. Para tanto, a avaliação das justificativas dos projetos de lei e Emendas Constitucionais que tem como matéria a efetivação dos direitos culturais, torna-se parte importante do trabalho, porque é nesse material escrito que se compreende o processo de criação e elaboração dos sistemas legislativos, bem como os motivos que o inspiraram.

Sem a avaliação dos motivos e justificativas que criam determinada lei, e aqui nos referimos a lei em sentido mais amplo, fica mais difícil compreender o processo que justificou a criação dessa ou daquela legislação.

Em momento posterior desse trabalho, será feita uma análise sobre a relação entre os três sistemas normativos mais importantes a esse estudo, no caso o Sistema Normativo Federal para a cultura, o Sistema Normativo do Estado do Ceará e o Sistema Legislativo Municipal de Fortaleza.

A justificativa que embasou a propositura do Sistema Nacional de Cultura, e que por sua vez deverá ser observada pelos legialdores que tratarão da criação do Sistema Municipal de Cultura da cidade de Fortaleza, afirma sobre a cultura o que se segue:

A cultura é hoje concebida, em todo o mundo, como base de qualquer tipo de desenvolvimento, inclusive o econômico. No Brasil, tem ocupado posição no centro do debate político e inspirado iniciativas no sentido de se organizar políticas públicas de cultura no país. A Constituição de 1988, em seu artigo 215, garante a todos os brasileiros o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional. Assim, tratar a cultura na sua dimensão mais ampla, como instrumento de construção da indentidade de um povo, como condição de vida, como exercício de cidadania, é uma responsabilidade de Estado que o Brasil precisa assumir. (PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO - PEC 416/2005)

De início, a justificação da elaboração da referida Proposta de Emenda Constitucional traça um panorama mundial sobre a cultura, enquadrando-a como fator de desenvolvimento para os povos e que possui, inclusive, repercussão na esfera econômica.

Pode-se concordar em parte com tal justificativa, pois em tempos de globalização de políticas econômicas e aplicação de princípios do neoliberalismo pelos países notadamente ocidentais, existe a constante preocupação de que a massificação de ações, nas áreas econômica e política, terminem por contaminar também os processos culturais, fazendo com que economias que se desempenhem melhor dentro do sistema de capital induzam comportamentos culturais estranhos aos do país de origem.

A criação de um Sistema Nacional de Cultura é também uma forma de proteger o patrimônio cultural brasileiro que inclui o uso do vernáculo, ou seja, a língua portuguesa, de possíveis deformações originadas pela economia global.

Por isso mesmo, acredita-se que a justificativa da iniciativa de Proposta de Emenda Constitucional procure dar à cultura uma dimensão mais ampla, devendo a cultura ser um instrumento da identidade de um povo. Significa dizer que é através da cultura que uma nação se reconhece e se identifica.

A proposta de Emenda Constitucional número 416/2005 estabelece, ainda, que a cultura é também condição de vida do povo, e, ao tratar a cultura como necessária à vida dos brasileiros, conecta a cultura ao princípio da dignidade da pessoa humana, talvez o maior e o de maior amplitude constitucional, permito dizer que sem cultura, sem respeito aos processos culturais que criam e identificam a nação brasileira, não se tem vida digna.

Faz menção ainda a PEC 416/2005, ao tratamento da cultura como exercício de cidadania, e nesse sentido traz a cultura para o patamar de proteção dos direitos políticos, fincados na Carta Constitucional com o gravame de cláusulas pétreas, ou seja, não sujeiras à alteração pelo constituinte derivado, apenas por força de nova quebra das estruturas sociais e por sua vez do próprio Estado, fazendo emergir uma nova ordem constitucional.

Ainda considerando a justificativa que embasa a criação do Sistema Nacional de Cultura, por intermédio de Emenda Constitucional, pode-se ler o seguinte:

As políticas públicas na área cultural têm grande desafio pela complexidade e diversidade dos temas a serem tratados. Não basta apenas garantir a fruição dos bens culturais. Cabe às políticas estatais, nos seus diversos níveis, criar condições para a organização de um sistema de gestão da cultura, assumindo um papel indutor e estabelecendo elementos que ampliem o acesso aos bens culturais. Isso significa debater a qualidade de nosso meio ambiente cultural no âmbito das cidades como um ponto fundamental no contexto da discussão entre o local e o global.

As políticas públicas locais têm um papel central na ecologia cultural, na qual a cidade é o território do diálogo entre os diferentes e do respeito à pluralidade cultural. Da mesma forma que se busca a universalização da oferta de educação, é preciso que se trabalhe pelo acesso irrestrito aos bens culturais. (PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO. PEC 416/2005).

Por primeiro, o próprio legislador, corroborando o que já foi explicitado nesse trabalho, afirma que, em se tratando de políticas públicas relacionadas à cultura, grande é o desafio, tendo em vista a diversidade de temas a serem tratados.

Não se pode deixar de concordar com a afirmação do parlamentar. A abordagem do assunto que tem a temática cultura, perpassa por todos os campos e áreas das ciências humanas, tomadas em seu amplo sentido.

Até mesmo dentro da esfera do Direito, ciência que pretende sistematizar e organizar o comportamento social através de regramentos, a localização dos direitos relacionados à cultural, no âmbito do texto escrito da Constituição Federal, oferece certa dificuldade, posto que se tratamos de princípio democrático, falamos em processo cultural, se a abordagem é sobre educação, impossível não tratar da questão cultural, e assim se expande por diversos artigos da Carta Política de 1988.

A criação do Sistema Nacional de Cultura, na concepção do seu legislador, deve, além de garantir a fruição dos bens culturais, criar condições para a organização de um sistema de gestão de cultura, que possa ampliar o acesso aos bens culturais.

Não se pode deixar de dizer que a missão desse sistema legal voltado para a cultura é ambiciosa. Deve ele permitir que todos os brasileiros possam usufruir dos bens de natureza cultural. Para isso é necessário um esforço do Estado na construção de ações concretas que permitam o que se pode denominar de inclusão cultural.

A inclusão cultural, de forma indissociável, passa pela educação, pois fica inadmissível conceber acesso aos bens de cultura num país que ainda luta para combater o analfabetismo, e que mesmo com redução do índice de analfabeto ainda persiste no Brasil. (IBGE, 2000).

Portanto, a implementação de políticas públicas voltadas para a fruição dos bens culturais, conta com a conjugação de esforços de outros segmentos do setor público, numa rede de ações coordenadas, e talvez seja possível visualizar resultados em um menor espaço de tempo.

Essa foi a idéia do legislador que tomou a iniciativa de propor a PEC 416/2005, segundo o qual deve o Estado criar as condições para a implementação de um sistema de gestão de cultura, assumindo um papel de indutor e ampliando o acesso aos bens de natureza cultural. Significa dizer que o Estado assume o papel de agente propulsor da criação do sistema de cultura, sem esperar que qualquer outro segmento tome tal iniciativa. Tal atitude com a realização da I Conferência Nacional de Cultura, onde o Governo Federal, em articulação com diversos entes federados, consultou a sociedade e os governos sobre as linhas e diretrizes de atuação a serem dadas pelo sistema cultural nacional.

Para isso, deve o Estado promover um grande debate social para o que o legislador chama de ecologia cultural, colocando as cidades com espaços de trocas e diálogo a respeito da grande diversidade cultural.

Associados a isso, afirma ainda o legislador ao propor a PEC 416/2005, que da mesma forma que se busca universalizar a oferta de educação, é necessário que se trabalhe pelo acesso, e, nesse ponto, ressalta, irrestrito, os bens culturais.

Fica claro ao leitor que os bens de natureza cultural encontram-se no mesmo patamar e de forma indissociável dos bens de natureza cultural, tornando dever do Estado garantir efetividade e proteção.

Sobre o que significa o Sistema Nacional de Cultura, propõe a PEC 416/2005, o seguinte:

Um sistema universalizador de gestão da cultura deve acolher, como elementos-chave, a criação dos conselhos, dos fundos de cultura e das formas de participação democrática e descentralizada dos produtores culturais e das comunidades em geral, além da atuação autônoma e articulada das três esferas de governo. Com isso estabelecem-se as bases para implantar os componentes das políticas culturais: formação, criação, produção, distribuição, consumo, conservação e fomento.

A partir desses elementos centrais, é possível pensar as políticas culturais como estratégias voltadas para o desenvolvimento cultural e econômico do País, para a garantia do direito de acesso aos bens culturais como prerrogativa essencial da população na construção da cidadania e para a defesa da diversidade cultural e das identidades culturais locais frente à globalização. (PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO. PEC 416/2005).

É nesse ponto da justificativa da PEC 416/2005, que se verifica a necessidade de unificação de ações, e onde ocorre positivamente a convergência de objetivos para com o Sistema Municipal de Cultura.

Ao tratar o Sistema Nacional de Cultura como um instrumento universalizador da cultura, têm-se, para dar a unidade que embasa o conceito do referido sistema, que contar com a participação de todos os entes da Federação Brasileira, e conforme já dito anteriormente, em razão da autonomia de tais entes, somente os pactos de cooperação e o estabelecimento do sistema através da própria Constituição, poderão garantir sua observação e efetividade.

Surge, pela PEC 416/2005, a necessidade de contar com a participação dos Estados e Municípios, e estes, por sua vez, demonstrarem o compromisso de colocar em prática o que ficará estabelecido pelo Sistema Nacional de Cultura, no âmbito de suas gestões.

A solução apontada pela PEC 416/2005, para fomentar essa universalização e integração, é a utilização de mecanismos democráticos, os quais retratam fielmente o espírito da Constituição promulgada em 1988.

Sugere a PEC 416/2005 que a cultura deve ser gerida por um sistema com a criação de conselhos de cultura. Tais conselhos, e aqui a observação é da autora desse trabalho, devem ter composição mista e paritária, composto de membros de órgão se entidades governamentais e sociedade civil, sem que nenhum dos lados detenha situação majoritária na composição de tais conselhos.

Fazendo isso, ficam respeitados os princípios fundamentais da república Federativa do Brasil que salienta no artigo primeiro da Constituição Federal que o Brasil constitui-se em um Estado Democrático de Direito.

A amplitude do princípio da democracia, que fundamenta e alicerça a nação brasileira, faz com que a representatividade em conselhos, assuma um caráter de equilíbrio e igualdade. Assim não fosse, e a composição de um conselho de cultura, tivesse em sua maioria, acentos destinados a gestão pública administrativa, e última palavra, em termos de implementação de políticas públicas culturais seria sempre do gestor público, e nesse caso, ocorreria uma pseudo-democracia, que muitas vezes



se apresenta mais danosa do que a própria discricionariedade transparente e assumida, pois traveste de democrático aquilo que possivelmente já era uma decisão tomada, e enfraquece e fere o princípio democrático que a própria Constituição Federal elegera como princípio fundamental da república.

Outra característica interessante que nos traz a justificativa da PEC 416/2005, é a proposta de descentralização da produção cultural. Tal descentralização permite que os movimentos culturais sigam sua própria natureza e forma de manifestação. Um sistema normativo rígido, no segmento da cultura, pode ser danoso no sentido de inviabilizar certas manifestações que não estejam adequadas ao modelo proposto.

A idéia da PEC 416/2005, nesse sentido é, além de dar liberdade à produção cultural, articular as três esferas de governo, e aqui trata-se do governo federal, estadual e municipal, onde se penetra especificamente da matéria objeto desse estudo, que aborda o processo de criação do sistema municipal de cultura da cidade de Fortaleza.

Nesse ponto, a PEC 416/2005, estabelece que as ações a serem implantadas pelo sistema, necessitam de uma articulação. Tal articulação deve se dar em todos os âmbitos das esferas governamentais. Articular pode ser uma palavra que define estabelecer conexões, e no caso específico da criação do Sistema Nacional de Cultura, é esse o sentido que se espera, ou seja, conectar-se aos governos estaduais e municipais, no sentido de atingir a universalidade de ações e alcance que pretende, tanto o Plano Nacional de Cultura, quanto o Sistema Nacional de Cultura e a própria Constituição Federal.

Os elementos centrais que estabelecem as bases de implantação das políticas culturais a luz da PEC 416/2005, são formação, criação, produção, distribuição, consumo, conservação e fomento.

Portanto o Sistema Nacional de Cultura deverá englobar desde a formação de novos movimentos culturais até o financiamento de tais manifestações. Referidas ações devem ser pensadas em conjunto entre governo federal, estados e municípios, posto que dessa forma dimui o risco de descontinuidade dos processos culturais.

Com a definição dos objetivos do Sistema Nacional de Cultura e de seus elementos centrais, é possível definir estratégias para o desenvolvimento cultural.

A denominação desenvolvimento cultural, permite ainda uma breve consideração, posto que tal desenvolvimento, significa de uma parte preservação dos movimentos culturais significativos, sem aculturações, como no caso de algumas tradições e culturas indígenas, quanto de propostas de alterações de comportamento, com por exemplo, a modificação das expressões da língua portuguesa.

Outro significado que pode assumir a palavra desenvolvimento cultural, e que nos países do bloco europeu há muito já é aplicada, é a utilização da cultura nacional como estímulo e incentivo ao turismo internacional de nacional, gerando riqueza e aquecimento da economia.

No entanto para estimular uma política de incremento turístico com base em elementos culturais, é necessário segurança política e jurídica no tocante à proteção do patrimônio cultural brasileiro, sob pena de estimular um turismo predatório.

Uma das expressões que traz reflexões ao presente estudo é a que também está inserida na justificativa da PEC 416/2005 e que afirma a necessidade de garantia de acesso aos bens culturais como prerrogativa da defesa da diversidade cultural e das identidades culturais locais frente à globalização.

Tal assertiva já havia sido enfocada em outro momento nesse trabalho. O processo contemporâneo de globalização requer a observação dos países que o seguem, para não permitir que as culturas locais sofram a invasão de costumes alienígenas e terminem por mitigar a identidade de seus povos.

Esse também é o papel atribuído ao Sistema Nacional de Cultura, ou seja, criar mecanismos através das políticas públicas voltadas para a área da cultura, objetivando proteger o rico patrimônio da cultura brasileira.

Outras iniciativas legais se somam à criação do Sistema Nacional de Cultura, através da PEC 416/2005, conforme se afirma em sua justificação a seguir transcrita:

Esta iniciativa vem complementar outras ações em tramitação nesta Casa com o objetivo de consolidar uma política cultural para o País. Uma delas é a Proposta de Emenda à Constituição n.º 306, de 2000, do Deputado Gilmar Machado e outros, que institui o Plano Nacional de Cultura, aprovada pelo Congresso em 2005. Outra iniciativa no mesmo sentido é a Proposta de Emenda à Constituição n.º 150, de 2003, do deputado Paulo Rocha e outros, que institui a vinculação de receita para a cultura, colocando em debate a questão do papel do Estado como fomentador das atividades culturais e da previsão orçamentária para a efetivação das políticas públicas de cultura. (PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO - PEC 416/2005)

Vale algumas considerações sobre a citação anterior no sentido de informar que a PEC 306/2000, já foi convertida em Emenda Constitucional, no caso a Emenda de número 48/2005, que incluiu o parágrafo terceiro ao artigo 215 da Constituição Federal.

No que diz respeito à PEC 150/2003, ainda se encontra em fase de tramitação no Congresso Nacional e será objeto de apreciação no item a seguir.

De fato, para que sejam efetivadas as políticas públicas de cultura no Brasil, é preciso que o legislativo atue no sentido de consolidá-las. Uma das formas de fazê-lo é propor um mecanismo de aperfeiçoamento da gestão do setor cultural, por meio da criação de um Sistema Nacional de Cultura, nos termos da presente iniciativa... (PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO - PEC 416/2005)

Observa-se que a proposta do Sistema Nacional de Cultura é ser um instrumento de gestão que facilite a realização das políticas públicas culturais servindo inclusive como mecanismo de integração com as políticas culturais dos Estados e Municípios brasileiros.

A propositura do Sistema Nacional de Cultura está colocada na Constituição Federal, através da inserção do item A, junto ao artigo 216.

Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma horizontal, aberta, descentralizada e participativa, compreende:

I – O Ministério da Cultura;

II – O Conselho Nacional de Cultura;

III – Os sistemas de cultura dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, organizados de forma autônoma e em regime de colaboração, nos termos da lei;

IV – As instituições públicas e privadas que planejam, promovem, fomentam, estimulam, financiam, desenvolvem e executam atividades culturais no território nacional, conforme a lei;

V – Os subsistemas complementares ao Sistema Nacional de Cultura como Sistema de Museus, Sistema de Bibliotecas, Sistema de Arquivos, Sistema de Informações Culturais, Sistema de Fomento e Incentivo à Cultura, regulamentados em lei específica.

Parágrafo Único. O Sistema Nacional de Cultura estará articulado com os demais sistemas nacionais ou políticas setoriais, em especial, da Educação, da Ciência e Tecnologia, do Turismo, do Esporte, da Saúde, da Comunicação, dos Direitos Humanos e do Meio Ambiente, conforme legislação específica sobre a matéria.

A Lei que propõe a criação do Sistema Nacional de Cultura traz dados importantes à elaboração do Sistema de Cultura do Município de Fortaleza, no sentido de que estabelece ações comuns e que necessitam ser observadas por todos os entes da Federação.

Identifica-se alguns princípios próprios que orientam o Sistema Nacional de Cultura e que podem ser também respeitados pelo Sistema Municipal a seguir especificados.

*Princípio da solidariedade* de ações ou compartilhamento é o que resulta da colaboração. O Sistema de Cultura, seja Nacional ou Municipal, deve funcionar em regime de colaboração. Tal princípio é fundamental para fomentar a articulação das ações entre a União e os Governos Municipais. Também estão incluídas nesse mesmo princípio as iniciativas da sociedade civil, principalmente hoje com o crescimento do terceiro setor na área da cultura.

Outro *princípio* que se extrai da proposta de criação do Sistema Nacional de Cultura é o *da estrutura horizontal*, ou inexistência de supremacia do Sistema Nacional sobre os Sistemas Estaduais e Municipais.

Pelo *princípio da horizontalidade*, segue-se a linha da atuação em regime de colaboração mútua. De outra forma não se poderia conceder, visto que, pela determinação constitucional de independência e autonomia dos entes da Federação, um Sistema de Cultura Nacional, verticalizado, importaria em obediência pelos demais Sistema de Cultura, ferindo preceito expresso na Constituição Federal sobre o assunto.

Outro *princípio* que se observa é o *da abertura* ou melhor denominando *princípio da transparência*. Por esse princípio deve o Sistema Nacional de Cultura, apresentar-se receptivo às iniciativas de ações propostas, tanto pelo setor público

quanto privado. Princípio da abertura ou transparência na área da cultura garante a todos os segmentos, da sociedade e do Estado, que o dinamismo que envolve as ações relacionadas aos processos culturais sejam recebidas e contempladas pelo sistema.

O *princípio da descentralização* é um dos mais importantes pilares da estrutura da criação do Sistema Nacional da Cultura. Por esse princípio, o Estado deverá funcionar, conforme determinação da própria lei que cuidará da implantação do sistema, como um agente de que permita e crie condições para gerenciar as ações voltadas para a cultura, como elemento indutor dos processos culturais.

Aplicando a descentralização, pode o Estado propor as políticas públicas, da área cultural, sem no entanto retirar dos demais entes da administração, bem como da sociedade civil, o acompanhamento e a execução de tais ações. Descentralizar, nesse sentido, é permitir que os processos culturais sigam a própria diversidade inerente à cultura.

Por fim, identifica-se ainda como um *princípio* proposto pela criação do Sistema Nacional de Cultura, o regime *de gestão participativa*. Atualmente, em diversos municípios, a exemplo do que hoje se pratica na administração pública da cidade de Fortaleza, as diretrizes orçamentárias são extraídas anualmente, através do que denomina orçamento participativo, onde o governo municipal abre um grande debate público sobre os investimentos a serem promovidos pela administração perante à comunidade. Desse debate, são extraídas propostas de investimentos para as diversas áreas das políticas públicas e uma mensagem é enviada à casa legislativa correspondente, para que aprove ou não as diretrizes retiradas da escuta popular.

É uma forma democrática de abrir o debate sobre os investimentos que serão feitos com recursos públicos, bem como uma maneira de garantir que a população, responsável pelo pagamento dos impostos que mantém a gestão administrativa, possa participar da decisão sobre esses investimentos.

O exemplo acima descrito foi utilizado como ilustração da abertura de um processo de discussão de políticas públicas com a sociedade, caracterizando o que a lei de criação do Sistema Nacional de Cultura prevê, no caso a participação na gestão da cultura.

Sinaliza ainda a Proposta de Emenda Constitucional, que cria o Sistema Nacional de Cultura, a enumeração dos órgãos que estarão envolvidos diretamente com a operacionalização do sistema.

O primeiro órgão citado é o próprio Ministério da Cultura, organizadamente ligado ao Governo Federal e que atualmente vem sendo responsável pela condução do processo de articulação nacional para a implantação do Sistema Nacional de Cultura.

O segundo componente do Sistema Nacional de Cultura é o Conselho Nacional de Cultura. Crê-se que a definição dos assentos a serem ocupados pelos conselheiros e quais as instituições que tomaram parte nesse processo serão definidas após a aprovação da PEC 416/2005, carecendo, no entanto, o já mencionado Conselho de Cultura, de lei posterior que o defina, tanto no tocante às suas atribuições quanto do que diz respeito aos membros que dele participarão.

Uma das mais significativas presenças do Sistema Nacional de Cultura é a citação de forma expressa dos sistemas de cultura dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com a ressalva aos respeitos às suas autonomias administrativas.

Ficam, portanto, por força da Constituição, após a aprovação da PEC 416/2005, incorporados ao Sistema Nacional, os diversos sistemas de cultura dos entes da Federação, de tal sorte que fique possível integrar as ações culturais entre os diversos níveis de gestão governamental.

Outros entes participantes do Sistema Nacional de Cultura são as instituições públicas e privadas, desde que tais instituições tenham suas ações voltadas para o desenvolvimento da cultura, seja na esfera da promoção, fomento, estímulo, financiamento e desenvolvimento de atividades culturais, no âmbito do território nacional.

Essa participação das instituições públicas e privadas no corpo do Sistema Nacional de Cultura, pela própria definição estabelecida pela PEC 416/2005, fica a depender de lei específica.

Outros participantes do Sistema Nacional de Cultura, que ficarão a aguardar lei específica que os regule são os subsistemas complementares do da Cultura, tais

como o Sistema de Museus, Sistema de Bilbliotecas, Sistema de Arquivos, Sistema de Informações Culturais, Sistemas de Fomento e Incentivo à Cultura.

Percebe-se que o Sistema Nacional de Cultura ainda está em construção e que mesmo a Proposta de Emenda Constitucional 416/2005, tendo estabelecido a sua criação, após a aprovação da PEC, ainda subsistirão ações a depender de leis específicas.

O Sistema Nacional de Cultura também propõe uma articulação com os demais sistemas nacionais e políticas setoriais, situação que já se encontrava prevista no enunciado do artigo que delimita o sistema, conforme os princípios que nesse trabalho já foram apresentados.

## CAPÍTULO 3

### 3 O PROCESSO DE CRIAÇÃO DO PRIMEIRO SISTEMA DE CULTURA DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA

Em meados dos meses de janeiro do ano de 2005, o Governo Federal, através do Ministério da Cultura, lançou nacionalmente a proposta de criação do I Sistema Nacional de Cultura.

A criação do Sistema Nacional de Cultura já foi objeto de discussão nesse trabalho em tópico específico, tornando-se redundante reproduzir toda a explanação. No entanto, cabe considerar que a campanha de criação do Sistema Nacional de Cultura envolveu uma grande mobilização dos Estados e dos Municípios.

A mobilização para divulgação e apresentação das propostas de criação do Sistema Nacional de Cultura deu-se primeiramente através das visitas de técnicos do Ministério da Cultura, aos órgãos governamentais estaduais e municipais, responsáveis pela gestão cultura em sua área de jurisdição.

As visitas, acima referidas, objetivaram dar conhecimento sobre a criação do Sistema Nacional de Cultura, bem como propor a adesão dos entes federados ao mesmo, através da assinatura de termos de cooperação denominados protocolos de intenções.

Assinaram o protocolo de intenções a União, por intermédio do Ministério da Cultura – MinC e o Município de Fortaleza com a interveniência da Fundação de Cultura, Esporte e Turismo – FUNCET, órgão municipal à época responsável pela administração das políticas públicas culturais da cidade de Fortaleza.

A partir da adesão do Município de Fortaleza ao Sistema Nacional de Cultura, por força da celebração do pacto de cooperação representado através do protocolo de intenções firmado entre os Governos Federal e Municipal, nasceu o compromisso



administrativo da gestão municipal em conceber um sistema interno de gestão de cultura, que pudesse ser integrado às ações do sistema nacional.

O protocolo de intenções firmado entre o Governo Federal e o Município de Fortaleza estabeleceu obrigações mútuas aos signatários, conforme cláusula sétima do referido instrumento.

Ao Governo Federal, por força do referido protocolo de intenções ficou a incumbência de coordenar e desenvolver o Sistema Nacional de Cultura – SNC bem como implantar o Conselho Nacional de Política Cultural. Tal atribuição já se encontra estabelecida na PEC 416/2005, onde resta consignado que o Sistema Nacional de Cultura trata-se de uma organização legislativa em regime de colaboração que tem como órgãos já designados em sua estrutura o Ministério da Cultura e o Conselho Nacional de Política Cultural.

Restou também atribuído ao Ministério da Cultura, a realização da I Conferência Nacional de Cultura, ação governamental já citada anteriormente, bem como, o apoio à realização das primeiras conferências estaduais, municipais e distrital de cultura. A realização das conferências, tanto federal quanto municipal, foram momentos importantes da participação popular nas diretrizes da cultura nacional e serão objeto de discussão em item específico.

Ainda sobre o Sistema Nacional de Cultura, ficou estabelecido através do referido protocolo a incumbência do Ministério da Cultura em coordenar nacionalmente o planejamento estratégico das ações a serem implementadas junto aos Estados, Municípios de Distrito Federal, tendentes a permitir a implantação do próprio Sistema.

Outras ações também foram designadas ao Ministério da Cultura, pelo mesmo protocolo de intenções, a saber: a implantação de um sistema nacional de informação, ação estabelecida também através da PEC 416/2005. Aprimoramento e fortalecimento dos mecanismos de financiamento da cultura, na esfera da União, além do compartilhamento de recursos para execução de programas, projetos e ações culturais, no âmbito do Sistema Nacional de Cultura, acompanhamento e execução de programas e projetos culturais, fomento e regulamentação da instituição de sistemas setoriais nacionais de cultura e a coordenação da integração,

no que for cabível, da conjugação de esforços entre Estados e Municípios para a promoção de metas culturais, este último item, no caso, respeitadas as limitações constitucionais de autonomia administrativa dos entes federados.

Foi citada a responsabilidade do Ministério da Cultura, diante do protocolo de intenções firmado junto ao Município de Fortaleza, para que se possa introduzir as responsabilidades desse mesmo município em face do governo federal, por força da assinatura do pacto cooperativo representado pelo protocolo de intenções firmado.

No referido protocolo, surge, pioneiramente, o compromisso do município de Fortaleza na adoção de medidas concretas tendentes a criação de um Sistema Municipal de Cultura, por sua vez integrado às ações do próprio Sistema Nacional de Cultura.

Para a implementação e adesão do Município de Fortaleza junto ao Sistema Nacional de Cultura, restaram estabelecidas incumbências específicas que sendo umas das primeiras dessas as obrigações estabelecidas a criação de condições de natureza legal, administrativa, participativa e orçamentária para sua integração ao já referido Sistema Nacional.

Tais condições determinaram ao Município de Fortaleza a necessidade de modificação da estrutura de sua Lei Orgânica inclusive, no que diz respeito ao estabelecimento de recursos orçamentários para a área da cultura.

A previsão de criação do Sistema Municipal de Cultura foi feita do corpo do texto do protocolo de intenções firmado.

O Estado do Ceará possui sistema próprio de gerenciamento da cultura, inclusive com as especificações de subsistemas culturais, nos moldes do Plano de Cultura Nacional, sendo que o município de Fortaleza deverá integrar as suas ações as do referido Sistema Estadual.

Ao Município de Fortaleza ficou a incumbência de elaboração da criação do Sistema Municipal de Cultura, o que de fato já ocorreu, sendo o referido sistema, objeto da Lei Orgânica Municipal, situação que será objeto de avaliação específica nesse trabalho.

Outra atribuição estabelecida pelo protocolo de intenções é a consolidação do Plano Municipal de Cultura e a elaboração de tal plano deverá ser proposta pelo órgão gestor da cultura municipal, que atualmente no âmbito da cidade de Fortaleza, é exercida pela Fundação de Cultura, Esporte e Turismo de Fortaleza, FUNCET e pela recém criada Secretaria Municipal de Cultura.

A criação da secretaria de cultura de Fortaleza foi feita através da Lei Complementar 0054 de 28 de dezembro de 2007, publicada no Diário Oficial do Município em 04 de março de 2008.

Anteriormente a criação da respectiva secretaria, a gestão da cultura municipal era realizada pela Fundação - FUNCET, ente pertencente à administração pública indireta, que possuía competências outras que não a da cultura, no caso, inserção da pasta do turismo e do esporte.

Inicialmente, a prefeitura de Fortaleza no ano de 2005, alterou a então estrutura da referida Fundação de Cultura, criando a Secretaria de Turismo da Cidade de Fortaleza, que passou a gerir as políticas públicas relacionadas ao turismo e transferiu a competência do gerenciamento do esporte para a pasta de atribuições da Secretaria do Desenvolvimento.

A gestão da cultura, no entanto, permaneceu exclusivamente a ser realizada pela Fundação de Cultura, Esporte e Turismo de Fortaleza. No entanto, precariamente, pois o próprio formato administrativo da respectiva fundação, continha cargos específicos das outras competências administrativas.

Para reformular essa distorção e ao mesmo tempo otimizar a gestão da administração da cultura na cidade de Fortaleza, foi proposta a já referida Secretaria Municipal de Cultura, dentro de uma ampla reforma administrativa sugerida para o município.

A Secretaria de Cultura – SECULTFOR, foi criada como órgão vinculado ao Gabinete da Prefeitura Municipal de Fortaleza e integrada ao Sistema Municipal de Cultura, e suas finalidades específicas são “ formular e coordenar as políticas públicas de cultura no Município de Fortaleza, desenvolvendo ações que visem à

proteção da memória e do patrimônio histórico, artístico e cultural, promovendo programas que fomentem

Crê-se que a concepção dessa nova secretaria esteja em conformidade com as incumbências assumidas pelo município frente ao Governo Federal para sistematização das ações na área da cultura, bem como pela própria Lei Orgânica do Município de Fortaleza.

O processo de criação do I Sistema de Cultura do Município de Fortaleza iniciou-se, conforme explanado nas linhas acima, através da assinatura do protocolo de intenções junto ao Governo Federal, mais especificamente com o Ministério da Cultura, por parte do Município de Fortaleza, através da Fundação de Cultura, Esporte e Turismo – FUNCET.

Após a referida assinatura do protocolo de intenções, passou o Município de Fortaleza a pensar suas políticas de cultura de moldes a integrar-se ao novo modelo proposto de gestão integrada.

Para alcançar tal expectativa, verificou-se a necessidade da propositura de uma alteração na Lei Orgânica do Município de Fortaleza, de forma que contemplasse a nova concepção integrada das ações culturais, bem como tornasse mais efetivo o cumprimento dos direitos culturais estabelecidos na Constituição Federal.

A propositura de alteração da Lei Orgânica do Município de Fortaleza para a recepção e implantação do I Sistema Municipal de Cultura, foi discutida inicialmente pela equipe pertencente à Fundação de Cultura, Esporte e Turismo de Fortaleza – FUNCET, onde foi criada uma comissão específica de trabalhos visando a implementação do I Sistema de Cultura da cidade.

Posteriormente, a Câmara Municipal de Fortaleza integrou as discussões de uma revisão na Lei Orgânica Municipal, bem como a Secretaria de Finanças do Município de Fortaleza, o que deu maiores condições ao prosseguimento do diálogo acerca da criação de uma nova lei para gestão da cultura que assegurasse a plena realização dos direitos culturais estabelecidos a Constituição Federal, bem como os recursos municipais que alimentariam as ações voltadas para a cultura.

Concluídos os trabalhos de discussão, foi apresentada, por parte do vereador da cidade de Fortaleza, Guilherme Sampaio, uma proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal, desta feita já contemplando a criação do Sistema Municipal de Cultura, legislação que será analisada em momento posterior.

Em 15 de dezembro do ano de 2006 foi promulgada uma nova Lei Orgânica do Município de Fortaleza, onde se fez constar na Seção II, artigo 285, ficou criado o I Sistema Municipal de Cultura da cidade de Fortaleza, cuja forma de administração e integração aos demais Sistemas de Cultura, tanto Estadual quanto Federal, serão analisados em tópico específico.

### 3.1 O protocolo de intenções firmado entre o Governo Federal e o Município de Fortaleza

Conforme já restou afirmado anteriormente, foi firmado no início do ano de 2005, um protocolo de intenções entre o Governo Federal, através do Ministério da Cultura – MinC, e o Município de Fortaleza, com a interveniência da Fundação de Cultura, Esporte e Turismo – FUNCET.

No texto do supra citado documento, diversas obrigações foram designadas para ambos os signatários, e dentre essas a criação, por parte do Município de Fortaleza, a implantação de um Plano Municipal de Cultura, acompanhado da criação e implementação do Fundo Municipal de Cultura e do Conselho Municipal de Cultura, todos com suas ações integradas as ações dos governos estaduais e federais.

Para gerir os sofisticados sistemas culturais que se anunciam, faz-se necessário uma estrutura administrativa que contemple em seus quadros cargos específicos para as atribuições que um sistema normativo impõe, o que se espera seja suprido pela implementação da atual secretaria de cultura de Fortaleza.

No entanto, muito embora a lei complementar que institui a secretaria de cultura do município de Fortaleza, já tenha sido publicada, aguardará regulamentação que

deverá ocorrer através de Decreto Municipal a ser expedido no prazo de noventa dias.

Significa dizer que a referida secretaria encontra-se legalmente criada, mas não implementada, estando com sua eficácia sustada, aguardando a manifestação da administração pública municipal.

A Lei Orgânica do Município, por sua vez, ao tratar do tema da criação do Sistema Municipal de Cultura, limitou-se apenas a prever a sua existência, impondo no entanto ao Município a obrigatoriedade de definição e organização do mesmo, o que terminará por exigir novamente, a elaboração de lei específica para o assunto.

Veja-se o que estabelece o artigo 285 da Lei Orgânica do Município de Fortaleza:

Art. 285. O Município organizará o Sistema Municipal de Cultura ( SMC), que abrangerá e articulará todos os órgãos e instituições culturais no âmbito de sua competência, com a finalidade de implementar e implanatr as políticas públicas de cultura.

§ 1º O Conselho Municipal de Cultura, órgão de assessoramento integrante do Sistema Municipal de Cultura, terá funções normativas, deliberativa, fiscalizadora e consultiva, com estrutura organizacional colegiada composta por representantes do Poder Público e da sociedade civil, segundo as atribuições definidas em Lei.

§ 2º Compete ao Poder Público Municipal constituir o Fundo Municipal de Cultura, que integrará o Sistema Municipal de Cultura ( SMC ) com função gerenciadora de recursos destinados à execução das políticas públicas. (CEARÁ, 2006, p. 01 ).

O que se observa é que a Lei Orgânica apenas realizou a previsão de existência do Sistema Municipal de Cultura e desta forma, cumpriu-se a exigência estabelecida através do protocolo de intenções firmado junto ao Governo Federal, no entanto, a implementação, organização, gestão e e funcionamento tanto o Sistema Municipal de Cultura, quanto do Conselho Municipal de Cultura e do Fundo Municipla de Cultura ficou no aguardo da elaboração de lei específica para o assunto.

Portanto é possível concluir que a Lei Orgânica do Município de Fortaleza, faz apenas menção a existência do Sistema Municipal de Cultura, mas que o mesmo, da forma em que se encontra concebido no respectivo texto legal carece de efetividade.

O já referido protocolo de intenções estabeleceu aos seus signatários resultados efetivos, que para esse trabalho é importante ressaltar:

#### CLÁUSULA QUINTA – DOS RESULTADOS

Guardadas as particularidades e especificidades do processo, são esperados, nos prazos previstos pela vigência deste Protocolo, os seguintes resultados:

- a) Plano Nacional de Cultura Implementado;
- b) Plano Municipal de Cultura Implementado;
- c) Sistemas de Cultura implantados nas respectivas esferas administrativas;
- d) Conselhos de política cultural instalados e em funcionamento nas respectivas esferas de competência;
- e) Conferências de cultura realizadas nas respectivas instâncias de competências;
- f) Sistemas de financiamento específicos para a cultura implantados e em vigor nas respectivas esferas administrativas;
- g) Sistemas setoriais de cultura constituídos com participação e controle social;
- h) Sistema Nacional de Informações Culturais a ser implantado e disponibilizado;
- i) Programas e projetos de capacitação e aprimoramento de setores e instituições culturais em desenvolvimento;
- j) Diversas redes/setores da cultura brasileira articulados e integrados;
- k) Circuitos nacionais de projetos culturais em plena execução;
- l) Órgão específico de gestão da política cultural implantado e em funcionamento no âmbito do Município de Fortaleza.

PARÁGRAFO ÚNICO – No âmbito do Município de Fortaleza, o desenvolvimento das ações para o alcance dos objetivos e resultados pactuados por esse Protocolo, ficam sob a responsabilidade do interveniente. (Ministério da Cultura. Protocolo de Intenções firmado entre Governo Federal e Município de Fortaleza. 2005. p. 06).

Significa dizer que, todas as ações disciplinadas pelo Protocolo de Intenções firmado deveriam ser implementadas e acompanhadas através da Fundação de Cultura, Esporte e Turismo de Fortaleza- FUNCET. No entanto, conforme já dito anteriormente, a referida Fundação não possui estrutura administrativa suficiente para gerir ações dessa natureza e complexidade, funções que ficariam melhor organizadas em sede de uma secretaria de cultura própria.

A Fundação de Cultura, Esporte e Turismo de Fortaleza, tem uma estrutura que é composta de cargos com competências tanto do turismo, quanto do esporte, além da cultura.

No entanto, no início de janeiro do ano de 2005, com a assunção de uma nova administração municipal, foi instituída junto à FUNCET uma comissão de trabalho com cargos designados especificamente para a área da cultura.

Sendo assim, a partir daquele ano, as áreas do teatro, dança, artes visuais, circo, literatura e áudio visual passaram a contar, dentro da própria estrutura da fundação com um profissional escolhido dentre expoentes em cada uma das diversas linguagens artísticas, responsável pela interface entre os artistas e o poder público.

Essa iniciativa permitiu a abertura e o acesso dos diversos segmentos de produção cultural junto à administração municipal, que a partir do ano de 2005, passaram a contar com a interlocução de um agente designado para defender e pensar especificamente sobre determinada área cultural.

Além da comissão de trabalho específica da cultura, a FUNCET conta também com uma equipe interna de administração, com delimitação de funções administrativas, jurídicas, contábeis e de planejamento, além de áreas de apoio operacional.

Verifica-se que a nova Secretaria de Cultura de Fortaleza, não criou cargos específicos para gestão cultural, mas estabeleceu doze cargos de assessoria, divididos entre área técnica, jurídica e administrativa.

A lei que instituiu a Secretaria de Cultura de Fortaleza, acerca do manutenção e funcionamento da atual Fundação de Cultura, Esporte e Turismo – FUNCET estabeleceu o seguinte:

“ Art. 10. As atribuições da Fundação da Cultura, Esporte e Turismo de Fortaleza(FUNCET) relacionadas a cultura, e não mencionadas nos artigos anteriores, passam a ser de competência da Secretaria de Cultura de Fortaleza (SECULTFOR)

Art. 11. Os cargos públicos efetivos integrantes da Fundação de Cultura, Esporte e Turismo de Fortaleza (FUNCET) passarão a compor o quadro da Secretaria de Cultura de Fortaleza (SECULTFOR).

Da leitura dos artigos acima, não fica delimitado se haverá a permanência da atual Fundação de Cultura, Esporte e Turismo de Fortaleza- FUNCET ou se ocorrerá sua extinção. O que fica especificado é que as competências e cargos que compunham a FUNCET passarão a compor a atual SECULTFOR.

Sobre qual a forma em que se dará essa transferência ou fusão de competência entre a FUNCET e a atual SECULTFOR, a lei é absolutamente omissa.



Resta portanto, aguardar a publicação do decreto de regulamentação da atual secretaria de cultura de Fortaleza, para que o mesmo venha suprir as lacunas legais existentes na lei de criação da referida secretaria, no tocante a permanência da atual Fundação de Cultura.

Salvo a existência da menção do Sistema Municipal de Cultura, do Conselho Municipal de Cultura e do Fundo de Cultura por parte da Lei Orgânica do Município de Fortaleza, bem como da realização da I Conferência de Cultura da Cidade de Fortaleza, por intermédio da Fundação de Cultura, Esporte e Turismo – FUNCET e da recente criação da Secretaria de Cultura de Fortaleza, ainda não regulamentada, todas as outras ações disciplinadas através do Protocolo de Intenções, ainda aguardam cumprimento e efetividade.

Inexiste hoje plano municipal de cultura implementado para a cidade de Fortaleza, não havendo também implementação do Sistema de Cultura nas esferas administrativas.

O Conselho de Cultura Municipal , muito embora previsto, ainda não teve sua regulamentação aplicada por Lei e portanto não se encontra em funcionamento. O mesmo ocorre com o sistema de financiamento e os demais itens estabelecidos como resultados esperados desde a assinatura do protocolo de intenções firmado entre o Governo Federal e o Governo Municipal.

Vale salientar ainda que as ações e resultados a serem esperados do próprio Ministério da Cultura, também se encontram em fase de conclusão visto que o próprio Plano Nacional de Cultura, ainda tramita nas Casas do Congresso Nacional, aguardando aprovação.

Portanto, em termos de efetividade, um longo caminho deverá ser percorrido pelo Município de Fortaleza para que torne efetivo e eficaz seu Sistema Normativo Cultural, juntamente com o Sistema de Financiamento de ações culturais e acompanhamento por parte do respectivo Conselho de Cultura.

### 3.2 Tese guia orientadora dos debates da I Conferência de Cultura do Município de Fortaleza

Conforme determinação do já citado Protocolo de Intenções firmado entre o Governo Federal e o Município de Fortaleza, restou determinado a realização de uma conferência municipal de cultura, com objetivo de extrair diretrizes e bases tendentes a construir as políticas públicas voltadas para a área cultural.

A referida conferência municipal de cultura foi organizada e promovida pela então Fundação de Cultura, Esporte e Turismo de Fortaleza – FUNCET, órgãos responsável pela gestão das ações culturais do município.

No âmbito interno da referida Fundação foi elaborada por parte dos artistas e técnicos que integravam o quadro funcional daquela instituição governamental, uma carta de conceitos sobre os diversos enfoques da atividade cultural.

Referida carta de conceitos foi denominada Tese-Guia, e seu objetivo era subsidiar os debates a serem realizados por ocasião da I Conferência Municipal de Cultura de Fortaleza. O documento traduzia a perspectiva da administração pública municipal, na gestão da prefeitura de Fortaleza, Sra. Luizianne Lins, sobre a área da cultura, e contém um material importante e de referência para as políticas públicas culturais da cidade, pois concentra, num único texto, diversas variáveis da política cultural, sob a ótica do órgão de administração da cultura local.

A introdução da referida tese-guia traz o seguinte:

Nosso propósito ao apresentá-lo como tese-guia para a I Conferência Municipal de Cultura é o de subsidiar os debates e de manifestar o nosso entendimento sobre as relações entre o poder público e a sociedade civil, no que diz respeito aos processos de criação, produção, acesso e fomento da cultura em seu sentido lato e da acessibilidade aos bens culturais produzidos socialmente.

As concepções contidas no presente texto, fruto de um debate amplo que vem sendo desenvolvido e sistematizado, particularmente no último ano, por diferentes setores da sociedade civil e constituídos como referenciais do trabalho da FUNCET, nestes primeiros meses da nova gestão, expressam nosso ponto de partida para elaboração das políticas de cultura para o município de Fortaleza. (BARBALHO, 2005, p. 01 ).

Observa-se, portanto, a existência de uma preocupação conceitual sobre a discussão da cultura, bem as relações entre o público e o privado no gerenciamento das ações culturais, a fruição dos bens de cultura e o acesso: preocupações que se coaduna com todo o sentimento que a Constituição Federal imprime aos Direitos Culturais.

A referida tese-guia departamentalizou as várias áreas de atuação cultural, e por óbvio não as esgotou, no entanto, realizou uma interessante divisão de conceitos e objetivos.

Sobre a gestão política da cultura a tese-guia salientou que atualmente existe um maior número de investimentos nos segmentos culturais que em situações anteriores, tanto por parte das administrações públicas quanto do setor privado e que o delineamento de uma política cultural é fundamental à efetivação das ações de cultura.

Sobre o conceito de política cultural pode-se afirmar o seguinte:

A política cultural trata dos princípios, dos meios e dos fins norteadores da ação e a gestão cultural organiza e gerencia os meios disponíveis para a execução destes princípios e fins. A gestão, portanto, está inserida na política cultural, faz parte de seu processo. (BARBALHO, 2005, p. 02 ).

A significação de política cultural e gestão é muito importante para que o legislador e posteriormente o gestor cultural possam nortear seus entendimentos e direcionar suas ações. Nesse mesmo texto já existe uma breve formulação de conceito para o que futuramente seria o Sistema Municipal de Cultura, assim descrita:

Pensar um sistema municipal de cultura é pensar em promover uma política cultural que se faça presente na criação, circulação e fruição de bens simbólicos. Esta atuação implica reconhecer que a cultura está sempre se transformando e se organiza como um campo que possui valores os mais diversos. No sistema municipal de cultura atuam diferentes atores ou agentes, indivíduos (como, por exemplo, os artistas, os produtores, os gestores culturais ) e instituições (como os museus, os centros de cultura, as bibliotecas, as secretarias e as fundações de cultura, sindicatos de artistas, universidades, instituições do terceiro setor etc.). (BARBALHO, 2005, p. 01).

O trecho do documento acima transcrito aponta a idéia da concepção do Sistema Municipal de Cultura e, muito embora seu conteúdo reproduza o que já se encontra disposto na própria Constituição Federal, possui valor doutrinário e demonstra que o órgão municipal da cidade de Fortaleza, responsável pela gestão da cultura, aquiesce aos princípios consagrados na Constituição, relativamente à cultura.

Ainda tratando sobre a concepção do Sistema Municipal de Cultura, e seu processo de criação, a tese-guia, formulada pela FUNCET – Fundação de Cultura, Esporte e Turismo de Fortaleza, estabeleceu objetivos específicos para a gestão da cultura no sentido de implementação de políticas culturais, além das metas já pre-estabelecidas pelo Protocolo de Intenções firmado junto ao Governo Federal, as quais cita-se:

Criação do Sistema Municipal de Cultura para desenvolver as políticas públicas de Cultura: Secretaria Municipal de Cultura, Conselho Municipal de Cultura, Fundo Municipal de Cultura e Plano de Cultura do Município de Fortaleza;  
Elevar o orçamento da Cultura no Município de Fortaleza ao patamar de 1%, como praticado em outros países;  
Estabelecer relações de parceria com a sociedade civil, primando pela defesa do espaço e dos interesses coletivos e dos bens públicos;  
Criar mecanismos e instâncias de participação da sociedade civil as definições das ações de cultura, no que se refere ao fomento, apoio, acessibilidade, etc.;  
Possibilitar e estimular a produção cultural autônoma, abrigando projetos individuais ou coletivos desde que sejam do interesse da cidade, fornecendo-lhes apoio material e político;  
Criar um Selo Municipal de premiação para a produção nas várias linguagens artísticas, que contemple artistas de diferentes segmentos, que não tenham acesso à indústria fonográfica, no intuito de produzir, distribuir e difundir o trabalho artístico. (BARBALHO, 2005, p. 03).

Da observação das metas estabelecidas pela tese-guia, para a criação do Sistema Municipal de Cultura, verifica-se a preocupação com a participação democrática e defesa da diversidade cultural, bem como estímulo à iniciativa das diversas manifestações culturais.

No entanto, apenas existe o delineamento dessas ações, não adentrando a respectiva tese-guia na árdua tarefa de apontar soluções práticas para a consecussão de tais ações. Mesmo assim, ressalta-se que uma tese-guia, pela sua própria conceituação, é uma carta de vetores, com tendência apenas a sugerir e

fertilizar o campo das idéias, deixando a operacionalização para um momento posterior.

Salienta-se, como já dito anteriormente, que uma das ações desenhadas pela tese-guia para a implantação do Sistema Municipal de Cultura reside na criação de uma Secretaria Municipal de Cultura, ou seja, o próprio órgão que gerencia atividades culturais da cidade de Fortaleza enuncia a necessidade de um novo órgão representativo da cultura municipal.

Os motivos da necessidade de criação de uma secretaria de cultura específica para a criação do Sistema Nacional de Cultura já foi abordado em momento anterior, mas mantém-se a posição afirmada no tocante à impossibilidade de gerir um sistema com a complexidade que possui o sistema municipal de cultura com a estrutura administrativa que hoje se encontra estabelecida na atual Fundação de Cultura da cidade de Fortaleza.

A referida tese-guia trouxe ainda direcionamento das políticas públicas a serem contempladas no I Sistema Municipal de Cultura em diversas áreas. Foram descritas ações específicas para a área de patrimônio histórico, turismo sustentável através da cultura, socioeconomia da cultura, cultura e comunicação, analisadas a seguir.

As metas estabelecidas pela tese-guia para o Sistema Municipal de Cultura para a área do patrimônio histórico foram:

Estabelecer parâmetros de reconhecimento, proteção, preservação, valorização e divulgação do nosso patrimônio histórico, cultural e ambiental;

Garantir o direito à cultura a toda a população, mas principalmente aos setores sociais que pela sua condição de pobreza vêm-se privados do acesso aos bens culturais, lazer e arte, considerando, portanto, as diferenças sociais que geram diferentes formas de produção e de acesso aos bens culturais produzidos, de forma a diluir as hierarquizações e fronteiras demarcadoras da exclusão social;

Democratizar os processos de informação e formação, promover a educação patrimonial para a cidadania, normatizar e instituir mecanismos que possibilitem a proteção e a preservação da memória, do patrimônio histórico e da cultura sejam compartilhadas entre o poder público e os cidadãos;

Fomentar e subsidiar o interesse e a iniciativa das organizações populares e de trabalhadores para o registro e preservação da memória, das tradições e referências da cultura dos grupos;

Reafirmar a responsabilidade do poder público, através do departamento de Patrimônio Histórico Cultural, na guarda, proteção e preservação, gestão e gerência dos registros e suportes de memória relativos à cidade de Fortaleza;

Promover uma ousada política de criação e de instalação de equipamentos públicos de guarda e preservação dos registros e da memória da cidade (Museu da Cidade, Arquivo Histórico de

Fortaleza, Pinacoteca) e de equipamentos de cultura, arte e lazer (Teatro Municipal, Bibliotecas, Centros Culturais, etc.) (BARBALHO, 2005, p. 05).

As diretrizes apontadas pela tese-guia, para a área do patrimônio cultural, apenas traduzem o que se encontra estabelecido no Protocolo de Intenções, bem como no Plano Nacional de Cultura. Estes já que impõe a criação de um sistema de registro de informações, que necessariamente irá abranger o que foi disposto pela referida tese, sobre a ousadia em criar um programa de aquisição de equipamentos tendentes guardar e preservar os registros públicos e a memória da cidade de Fortaleza.

Sobre os demais pontos estabelecidos para a área do patrimônio cultural, verifica-se a reafirmação dos preceitos da acessibilidade, da discussão democrática das políticas públicas, do compartilhamento de informações, da necessidade de subvenções e subsídios para a implementação das ações culturais e, sobretudo, o dever de proteção.

Tais princípios são consagrados no artigo 215 e 216 da Constituição Federal, mas verifica-se que já se encontram fecundados no âmbito na gestão da cultural do Município de Fortaleza, tanto é que são repassados em todos os conceitos imprimidos as políticas culturais pensadas por aquele órgão gestor.

Relacionado à área do turismo e cultura, possui também o poder público municipal da cidade de Fortaleza a proposta de uma nova identidade turística.

Em momento anterior nesse trabalho, foi exposta a preocupação de um turismo pradatório que, ao invés de estimular o crescimento da atividade cultural nacional e local, possa comprometê-la. Aparenta ser esse o mesmo entendimento do órgão gestor da cultura municipal, pois apresenta com os objetivos a seguir descritos:

Promover uma educação para o turismo cultural que estimule o cidadão a preservar o patrimônio histórico de interesse turístico, através de ações de educação e qualificação, visando a seu uso na cadeia produtiva do turismo de forma responsável;  
Criação de uma cultura para a promoção e sustentabilidade da atividade turística cultural;  
Investir nas condições de infraestrutura, em especial no processo de consolidação do Centro Histórico, e elaborar, em parceria com a Secretaria de Turismo, um profundo e atencioso programa de formação e capacitação de trabalhadores especializados para atuar na área de turismo cultural;

Viabilizar ações que incentivem o entretenimento e o lazer da população, ao mesmo tempo em que ele possam ser um produto turístico, de forma a levar o visitante a compartilhar da vida cultural da cidade. (BARBALHO, 2005, p.05).

Do conteúdo exposto, percebe-se que houve cuidado do órgão de cultura municipal ao pensar a área do turismo, principalmente na citação de consolidação do Centro Histórico da cidade de Fortaleza, como um cartão de visitas turístico da cidade, a exemplo do que já ocorre em outras cidade brasileiras, cujos centros são referências turísticas para visitaçãõ.

No mesmo compasso das diretrizes acima apontadas, seguem as demais que compõem a tese-guia elaborada pela Fundação de Cultura da cidade de Fortaleza, dando ênfase às propostas feitas para a socioeconomia da cultura que estabeleceu a necessidade democratização da gestão do trabalho pela valorização das relações de cooperação, propositura que converge para todo o entendimento que se propõe para a criação tanto do Sistema Nacional, quanto Sistema Municipal, por coadunarse em com os preceitos democráticos e solidários estabelecidos pela Constituição Federal, tanto na esfera dos Direitos Culturais, quanto na esfera dos Direitos e Garantias Individuais e Coletivos.

A referida tese ainda apontou a necessidade de proporcionar formação necessária, através da capacitação de artistas e produtores culturais, para que os mesmos sejam capazes de elaborar e acompanhar projetos na área da cultura. Nesse sentido, a cultura envolve-se de forma indissociável do processo educacional, e pode-se perceber, de forma bastante clara, a necessidade de integração dos sistemas de cultura, tanto o Federal quanto Estadual e Municipal, aos demais Sistemas Jurídicos concebidos, como, por exemplo, o Sistema Educacional.

Falar em capacitação de artistas para melhor desempenho e acompanhamento das atividades culturais é, sem dúvida alguma, também atender ao disposto na Constituição Federal, no artigo 6º, onde estão previstos os Direitos Sociais, notadamente relacionados ao trabalhador.

Uma das ações mais significativas apontadas pela tese-guia da FUNCET é a criação de estímulos para as atividades socioeconômicas da cultura, na condição de

financiamento de ações culturais ou a possibilidade de renúncia fiscal. Através de tais condutas é possível incrementar a atividade cultural e estimular empresas privadas a envolverem-se nos movimentos da cultura.

Prevê, ainda, a tese-guia a prioridade para projetos culturais sem fins lucrativos, que possuam caráter educativo e abargência social, programas de apoio e fomento para pequenos realizadores, mecanismos de escoamento dos bens culturais, através de divulgação tanto em feiras quanto em *sites*, possibilidade de acesso dos produtores culturais aos processos de editais públicos de incentivo à cultura, parcerias com outras áreas de atuação, visando à geração de emprego e renda, divulgação das datas significativas para a cidade de Fortaleza e criação de um Fundo de verbas Publicitárias com o objetivo de divulgar, através da mídia, os protudos culturais locais.

Percebe-se que a intenção da carta de valores elaborada pela Fundação de Cultura, Esporte e Turismo – FUNCET, possui excelentes propostas para as ações que deverão ser contempladas pelo Sistema Municipal de Cultura. No entanto, por ser um documento de sugestões ao debate, não traz soluções concretas tendentes a dar real efetividade ao sistema.

Cria-se, assim, uma expectativa a ser resolvida através da implementação do I Sistema Municipal de Cultura, ou seja, englobar todas as possibilidades que foram apresentadas através da tese-guia que norteou a realização da I Conferência Municipal de Cultura de Fortaleza.

O documento é um texto de valorosa referência para a construção do processo de criação e implementação do I Sistema Nacional de Cultura, muito embora, como em todas as ações até o momento propostas em termos de efetivação dos sistemas culturais, ainda latente e carente de efetividade.

Um dos fatores mais relevantes da tese-guia é que ela é um manifesto de conceitos e idéias sobre a cultura, que em nenhum momento distoam do preceitos estabelecidos pela Constituição Federal, notadamente no que se refere aos Direito Culturais.



Estando a tese-guia, documento elaborado, visando a dar uma perspectiva de início ao debate do I Sistema Municipal de Cultura, através da realização da I Conferência Municipal de Cultura, em consonância com a Constituição Federal, significa dizer que a administração pública da cidade de Fortaleza, através do seu órgão de cultura, apoderou-se do sentimento contido na Carta Política de 1988, e, assim sendo, as políticas públicas vocacionadas para a área da cultura no município de Fortaleza estão conceitualmente corretas, muito embora carentes de efetivação e de propostas concretas que as viabilizem, fato que se verifica da leitura da referida tese, onde são expostas as necessidades relacionadas à área da cultura, no entanto, sem apresentação de situações concretas que viabilizem a realização de tais ações.

Referidas expectativas, quando propostas pelos entes públicos, necessitam vir acompanhadas de mecanismos ou propostas de implementação sob pena de, assim não ocorrendo, tornarem-se inaplicáveis.

O grande desafio na elaboração de um Sistema Municipal de Cultura, integrado ao Sistema Estadual e Nacional de Cultura não reside, hoje, na identificação de quais as políticas a serem adotadas, pois referidas políticas públicas se encontram perfeitamente afirmadas pela Constituição Federal, e já foram apreendidas pelo órgão municipal de gestão da cultura, conforme se observa mais a forma de execução de tais políticas.

Os Sistemas de Cultura do Estado do Ceará e do Município de Fortaleza já se encontram previsto no ordenamento jurídico brasileiro, e no caso do Sistema Nacional já se pode falar na sua existência, tanto implícita na Constituição quanto na obrigação assumida quando da assinatura do protocolo de intenções. O que se aguarda agora é efetividade, ou seja, políticas públicas concretas que dêem vida a esses sistemas.

### 3.3 A I Conferência de Cultura do Município de Fortaleza

O Protocolo de Intenções firmado entre o Governo Federal e o Município de Fortaleza, conforme já analisado em item anterior, impôs obrigações a ambos os signatários, visando à criação e implementação dos sistemas de cultura em âmbito nacional de municipal.

Uma das incumbências determinadas ao Município de Fortaleza foi a realização de uma Conferência Municipal de Cultura, visando a ouvir os diversos segmentos envolvidos com o processo cultural da cidade e também compartilhar com a sociedade sobre a criação de um novo sistema cultural.

Tal previsão, no caso a obrigatoriedade de realizar uma discussão pública sobre a cultura, expressa de forma direta a concretização do fundamento democrático no qual se edifica a nossa Constituição onde lemos que “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (BRASIL/CF, Art. 1º, parágrafo único, 2007. p. 17).

A consulta pública sobre as diretrizes a serem implementadas na área da cultura, bem como em diversos outros segmentos dos direitos do povo, não se configuram uma discricionariedade do poder público, mas uma exigência constitucional.

No entanto, não se pode deixar de considerar que alguns governos aplicam, de forma mais ampla, tal fundamento democrático. No caso específico do Município de Fortaleza, na atual gestão da Prefeita Luizianne de Oliveira Lins, observa-se o exercício democrático e de conclamação à presença do povo nas decisões pela iniciativa de implementar o “orçamento participativo”: política pública já citada em momento anterior desse trabalho e que consiste numa consulta prévia à população da cidade de Fortaleza, para identificar quais os investimentos devem ser realizados pela municipalidade em acordo com as necessidade reais da comunidade.

A abertura democrática objetiva, através da realização de uma conferência pública, consultar o povo sobre as diretrizes norteadoras do sistema cultural municipal, conforme foi dito am parágrafo anterior, vem atender ao fundamento

democrático sobre o qual se assenta a nossa Constituição, bem como coadunar-se com os princípios constitucionais.

A força normativa dos princípios constitucionais é o que deve orientar o gestor das ações públicas. “Os princípios são, por conseguinte, enquanto valores, a pedra de toque ou o critério com que se aferem os conteúdos constitucionais em sua dimensão normativa mais elevada” (BONAVIDES, 2007, p. 238 ).

Realizar a I Conferência Municipal de Cultura da cidade de Fortaleza, além do cumprimento de uma determinação pactuada através da assinatura do Protocolo de Intenções junto ao Governo Federal, foi a concretização do princípio democrático constitucional.

O processo de realização da I Conferência Municipal de Cultura da cidade de Fortaleza, iniciou-se com a assinatura do Protocolo de Intenções por parte do Município junto ao Governo Federal, com a intervenção do órgão responsável pela cultura, no caso a Fundação de Cultura, Esporte e Turismo – FUNCET.

Posteriormente, a respectiva Fundação de Cultura criou uma equipe de trabalho voltada para a organização da referida conferência, que deveria acontecer ainda no ano de 2005, o mesmo ano em que se deu a assinatura do Protocolo de Intenções, visto que as conferências municipais deveriam indicar representantes à I Conferência Nacional de Cultura, que ocorreria no mês de dezembro daquele mesmo ano.

A organização da referida conferência municipal designou o mês de outubro do ano de 2005 para a realização dos trabalhos, e iniciou um processo de divulgação e inscrições para participação.

O processo de inscrição procurou ser o mais democrático e atingir vários segmentos sociais e, para tanto, as Secretarias Executivas Regionais, instâncias da administração municipal de Fortaleza, que divide a cidade em seis regiões administrativas, também estavam aptas a promover a divulgação e receber as inscrições, dessa forma não haveria concentração de procedimentos exclusivamente pelo órgão da cultura municipal.

O título dado a conferência foi “I Conferência Municipal de Cultura – Estado e Sociedade Construindo as Políticas Públicas de Cultura”. Pela definição do tema, percebe-se o espírito de compartilhamento entre Estado e sociedade, fator que está sempre presente nas idéias e propostas que orientam os sistemas culturais que atualmente se propõe.

A Justificativa da realização da I Conferência Municipal de Cultura, foi assim definida:

Fortaleza acolhe, pela primeira vez, uma Conferência de Cultura para que o poder público, junto com a população, possa definir os rumos das políticas públicas da cultura para a nossa cidade. Decidir com os moradores de Fortaleza o que é prioridade, para onde devem ir os recursos. Delimitar conceitos e diretrizes e entender que toda e qualquer ação nessa área deve se dar de forma compartilhada com quem vive, cria e produz sua própria história de vida na cidade.

No entender da nova administração, cultura não é algo restrito ao universo dos artistas e da criação, é construída pelos músicos, pintores, bailarinos, atores, artistas gráficos, cineastas, escritores, contadores de causos, mas, também, trabalhadores, moradores de rua, transeuntes, observadores e todos aqueles e fazem a cidade pulsar.<sup>1</sup>

O texto introdutório foi retirado da ficha de inscrição dos participantes da I Conferência Municipal de Cultura, e demonstra a preocupação já citada anteriormente: democratizar as decisões relacionadas à cultura e à proteção de seus direitos.

Administrativamente, a realização da conferência contou com o apoio da Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura da Universidade Federal do Ceará (FUNCAP), através de convênio de cooperação técnica.

O envolvimento da Universidade Federal do Ceará no processo de realização da I Conferência Municipal de Cultura de Fortaleza foi de valiosa importância para as discussões e temáticas desenvolvidas no curso da realização dos debates, pois enriqueceu sobremaneira as discussões e permitiu o envolvimento do saber acadêmico com a implementação das políticas públicas culturais.

---

<sup>1</sup> Texto extraído do cartão de inscrição da I CONFERÊNCIA MUNICIPAL DA CIDADE DE FORTALEZA, realizada no ano 2005)

As discussões realizadas nas respectivas regionais foram divididas por temática, ficando assim distribuídas: Grupo 1 – Gestão Pública da Cultura. Grupo 2 – Direitos e Cidadania. Grupo 3 – Memória e Patrimônio Cultural. Grupo 4 – Cultura e Turismo Sustentável. Grupo 5 – Socioeconomia da Cultura. Grupo 6 – Comunicação e Cultura.

Após a realização dos debates prévios das referidas regionais, foram escolhidos por intermédio de votação. Após a escolha dos representantes de cada uma das regionais, foi realizada uma conferência institucional e, por fim, uma conferência-síntese, que finalizou os trabalhos e designou, também por via de eleição, os delegados indicados a participar da Conferência Estadual de Cultura, em Brasília que ocorreria em dezembro do ano de 2005.

O processo de realização da I Conferência Municipal de Cultura contou ainda com a parceria da Câmara Municipal de Fortaleza, instituições culturais, entidades, organizações não governamentais, associações, movimentos sociais e de cultura, com ou sem fins lucrativos.

Os objetivos principais da realização da I Conferência Municipal de Cultura foram sistematizar as diretrizes de Políticas Públicas com vistas a orientar a construção do Plano Municipal de Cultura e do Conselho Municipal de Cultura, bem como fornecer informações para as discussões dos Sistemas Estadual e Nacional de Cultura, e, por fim, eleger os delegados que participariam da I Conferência Estadual de Cultura.

Realizar a referida conferência municipal de cultura foi, conforme já afirmado anteriormente, a efetivação do princípio democrático previsto pela Constituição. A I Conferência de Cultura da Cidade de Fortaleza apresentou-se como um momento em que o governo municipal e a sociedade civil definiram juntos diretrizes para as políticas públicas de cultura da cidade.

Em documento escrito por parte da gestão administrativa da FUNCET, foi feita uma avaliação da realização da I Conferência Municipal de Cultura de Fortaleza, concluindo aquele órgão o seguinte:

Depois de realizada a I Conferência Municipal de Cultura de Fortaleza, temos consciência das dificuldades e do tamanho de nossos desafios, mas também fomos apresentados a um universo de vida e possibilidades. O passo seguinte é assumirmos as nossas responsabilidades enquanto representantes do Poder Público. Um dos principais objetivos da atual gestão municipal no campo da cultura, para além das nossas ações e programas, é a criação do Sistema Municipal de Cultura, entendido como condição necessária para implementar uma Política Pública de Cultura democrática e permanente na cidade de Fortaleza. (FUNCET, 2005, p.04 ).

Observa-se que a administração municipal, através de sua fundação de cultura, tem exata noção do papel que necessita desempenhar para a concretização do Sistema Municipal de Cultura e que as políticas públicas a serem desenvolvidas através do Sistema de Cultura devem ser antes de tudo democráticas e permanentes.

Finalizando o texto de encerramento da I Conferência Municipal de Cultura, lê-se o seguinte:

O que estamos iniciando é mais uma etapa da implantação do SNC. As Conferências (Municipal, Estadual e Nacional) fornecem as diretrizes que orientarão a construção dos respectivos Planos de Cultura. O Estado e a sociedade civil devem assumir suas responsabilidades nesse processo. Um Plano de Cultura não deve conter apenas idéias e princípios, ele precisa ter materialidade e viabilidade real. O que os Sistemas Públicos de Cultura propõem é a criação de condições institucionais, na estrutura do Estado brasileiro, para o desenvolvimento de uma Política Cultural permanente e democrática. (FUNCET, 2005, p. 02 )

É de todo apropriado o texto que acima se transcreveu. O maior desafio hoje, em relação as políticas públicas voltadas para a esfera de proteção dos Direitos Culturais, não reside mais no elaboração dos processos legislativos para garantia da existência dos Sistemas de Cultura, pois estes já se encontram em parte elaborados e em parte em fase de conclusão. Missão mais árdua será a de conseguir efetivar as ações necessárias para tornar concreto o direito estabelecido em lei.

A realização da I Conferência de Cultura do Município de Fortaleza, somou esforços à realização da I Conferência Nacional de Cultural, que, em seu relatório geral, apresentou os dados da participação dos municípios, conforme se lê:

(...) a participação nas conferências municipais foi numericamente muito mais expressiva do que nas intermunicipais, ou regionais. Isso parece indicar que a conferência do tipo municipal facilita a participação social, isto é, serve mais ao propósito de aproximar as políticas públicas de cultura da sociedade. (RELATÓRIO DA 1ª CONFERÊNCIA NACIONAL DE CULTURA, 2006, p. 06 ).

Os dados acima descritos são interessantes no sentido de que são os municípios que mais permitiram a participação popular por ocasião da realização das conferências culturais. Nesse sentido, a autonomia constitucional concedida a esses entes da federação brasileira terminou por permitir que o princípio democrático fosse melhor aplicado.

Sobre a finalização dos trabalhos que resultaram na realização da I Conferência Nacional de Cultura já ocorrida no país, vale a transcrição a seguir:

Após três meses de trabalho intenso nos Municípios, Estados e nas reuniões setoriais realizadas nas cinco macrorregiões brasileiras, foi realizada, em dezembro de 2005, em Brasília, a Plenária nacional da 1ª Conferência Nacional de Cultura (CNC ou 1ª CNC). Delegados e observadores, convidados de todo o país, debateram as propostas provenientes das Conferências Estaduais e do Distrito Federal, antecedidas pelas Conferências Municipais, Intermunicipais e pelo Seminários Setoriais de Cultura. (...)

Ao procedermos a análise detida dos resultados da Conferência, temos a satisfação de avaliar o quão rica ela foi. Não seria nenhum atrevimento concluir que o nível de amadurecimento da área cultural – por toda a diversidade de agentes que compareceram a Brasília, como delegados ou participantes observadores – demonstra quanto o Brasil está preparado e consciente, para alçar um novo degrau na história das suas políticas culturais. Como temos dito, a cultura pe gênero de primeira necessidade e, portanto, merecedora de prioridade e seriedade republicanas. (RELATÓRIO DA 1ª CONFERÊNCIA NACIONAL DE CULTURA, 2006, p. 04 ).

Nessa parte encerram-se cumpridas tanto pelo Governo Federal quanto pelo Município de Fortaleza, a obrigatoriedade assinalada através do Protocolo de Intenções firmado, no sentido de realização, e por que não dizer, com êxito, das primeiras conferências de cultura ocorridas no Brasil, tanto na esfera municipal quanto na esfera federal, devolvendo à sociedade brasileira a realização de uma

política pública voltada para a cultura com fundamentos democráticos e acessíveis a todos os que contribuem para a formação cultural da nação.

### 3.4 Breves considerações sobre a Lei de Criação do Sistema de Cultura do Estado do Ceará

O Estado do Ceará, a exemplo do que ocorreu no Município de Fortaleza, também foi signatário de um Protocolo de Intenções nos mesmos moldes do que foi proposto pelo Governo Federal.

Da mesma forma que ocorreu com o Município de Fortaleza, o Estado de Ceará também se empenhou e realizou uma Conferência Estadual de Cultura, no entanto, por não ser objeto desse trabalho, não haverá aprofundamento sobre o tema da Conferência Estadual.

O que se pode verificar, no entanto, é que a assinatura do Protocolo de Intenções proposto pelo Governo Federal ao Município de Fortaleza e ao Governo do Estado do Ceará, foi um ato profundamente fecundo, no que diz respeito à produção legislativa, relativo à área da cultura, tanto é verdade que no ano seguinte ao da assinatura do referido protocolo, tanto o Estado do Ceará quanto o Município de Fortaleza criaram seus próprios Sistemas de Cultura.

Em relação ao Estado do Ceará, foi o primeiro a elaborar o Sistema Estadual de Cultura, e o fez através de Lei Estadual promulgada pela Assembléia Legislativa do Estado do Ceará, em 22 de agosto do ano de 2006.

A Lei de criação do I Sistema Estadual de Cultura do Ceará possui quarenta artigos e expressa grande cuidado e detalhamento nas suas proposituras. Inicialmente, a Lei institui, no âmbito do Estado do Ceará, o Sistema Estadual de Cultura, e, posteriormente, estabeleceu os princípios norteadores do referido sistema.

Ao observar os princípios sobre os quais se fundamentam do Sistema Estadual de Cultura do Ceará, observa-se que os mesmos se acham perfeitamente



integrados à Constituição Federal no tocante aos Direitos Culturais, sendo que no caso do Sistema Estadual foi até mais detalhado, elegendo os seguintes:

Art. 2º. São princípios do Sistema Estadual da Cultura – SIEC:

- I – respeito à diversidade e ao pluralismo cultural;
- II – resguardo à memória coletiva;
- III – promoção da dignidade da pessoa humana;
- IV – promoção da cidadania cultural;
- V – promoção da inclusão cultural;
- VI – universalidade no acesso aos bens culturais;
- VII – autonomia das entidades culturais;
- VIII – liberdade de criação cultural;
- IX – estímulo à criatividade;
- X – participação da sociedade. ( CEARÁ/LEI ESTADUAL DO CEARÁ n.º: 13.811/2006)

Os princípios designados pelo Sistema Estadual de Cultura são o detalhamento dos princípios trazidos pela Constituição Federal no que diz respeito aos Direitos Culturais, notadamente os que se referem à dignidade da pessoa humana, respeito à diversidade, que na Constituição pode representar o princípio da igualdade, onde todos são iguais independentemente da condição que ostentam, bem como acesso, proteção, universalidade e participação. Todos esses princípios podem ser identificados, por vezes, sob diferentes nomenclaturas, na Constituição Federal.

O Sistema Estadual de Cultura fixou também seus objetivos, sendo o primeiro deles, propiciar a efetivação dos direitos e deveres culturais, em especial os previsto nas normas de hierarquia constitucional.

Esse primeiro princípio apresenta-se como o mais relevante de todos, visto que um sistema normativo, em qualquer esfera que não pretenda dar efetividade aos preceitos constitucionais está, de plano, em desacordo com a nova ordem jurídica nacional.

Os demais objetivos do sistema serão analisados com maior propriedade no item desse trabalho que traçará um paralelo entre o Sistema Nacional, Estadual e Municipal de Cultura.

Analisando a estrutura da Lei Estadual de criação do Sistema de Cultura, observa-se que a mesma possui uma organização sistemática de temas, disposto de

maneira lógica, iniciando com os princípios fundamentadores e informativos, definindo objetivos a serem alcançados e estabelecendo órgãos envolvidos na execução dos objetivos apresentados com suas respectivas competências.

Acredita-se que seja essa inicial de concepção do sistema, que pode ser verificada através dos artigos primeiro ao sétimo da Lei 13.811/2006. Após esses artigos, a Lei de criação do Sistema Estadual de Cultura ingressa no detalhamento das linguagens culturais que mereceram atenção especial por parte das políticas públicas estaduais voltadas para a cultura, a saber: artes visuais, audiovisual, teatro, dança, circo, música, arte digital, literatura, livro e leitura, patrimônio material e imaterial, artes integradas e outras formas de manifestação definidas pelo Conselho Estadual de Cultura.

Observa-se que, muito embora a Lei tenha estabelecido antecipadamente as linguagens culturais merecedoras de atenção por partes das políticas públicas a serem implementadas, foi aberta larga margem de discricionariedade ao Conselho de Cultura, podendo o mesmo ampliar o texto legal do artigo oitavo da lei 13.811/2006.

Ainda tratando da divisão lógica do Sistema Estadual de Cultura, em fase posterior, cria um capítulo específico para a área de financiamento, onde inicialmente já define em caráter não exaustivo, quais serão as fontes de financiamento que irão custear as ações culturais, especificadas da seguinte forma:

Art. 9º No âmbito do Estado do Ceará. As atividades do Sistema Estadual de Cultura – SIEC, poderão ser custeadas com recursos das seguintes fontes:

I – Tesouro Estadual;

II – Fundo Estadual da Cultura;

III – Mecenato Cultural;

IV – outras fontes;" ( CEARÁ/LEI ESTADUAL DO CEARÁ n.13.811/2006)

Observa-se uma preocupação sempre que o legislador trata das políticas públicas culturais, em estabelecer recursos que dêem suporte a realização das ações especificadas em lei.

Essa preocupação reflete, na esfera legislativa, a necessidade de proteção que as ações culturais requerem, pois, na maioria das vezes, os recursos públicos, que são limitados à arrecadação, são aplicados prioritariamente em áreas como saúde, educação, moradia e demais setores que atingem necessidades básicas da sociedade, deixando a cultura com pequena fatia orçamentária e sujeita as oscilações de modificação da aplicação dos recursos.

Essa forma de tratamento das ações culturais, sempre dependendo da boa vontade e discricionariedade do administrador público, vem fazendo com que uma nova consciência e atitude norteiem as ações voltadas para a cultura, fazendo com que os legisladores ao iniciarem seus projetos de lei para a área cultural, tenham também a preocupação em garantir os recursos necessários à implementação e principalmente à continuidade das ações desenvolvidas, evitando assim, o que é rotineiro na área da cultura, no caso a interrupção de um projeto cultural para aplicação dos recursos em outra área pública com necessidade emergencial.

Por isso, os Sistemas de Cultura atualmente concebidos, tanto Federal, quanto Estadual e Municipal têm destinado artigos específicos à especificação da origem dos recursos que irão dar suporte financeiro à execução das políticas públicas culturais.

Em item específico desse trabalho, será traçado um paralelo entre as legislações que criam os sistemas de cultura federal, estadual e municipal, e nesse momento será realizado um comparativo entre os artigos que tratam dos recursos destinados à cultura.

O que vale ressaltar presentemente é que o Sistema Estadual de Cultura do Ceará designou boa parte de seus artigos, especificando e regulamentando a forma de financiamento dos recursos destinados a área da cultura. Três foram as fontes especificadas para custeio das ações desenvolvidas a título de políticas públicas culturais pelo Sistema Estadual de Cultura do Ceará.

A primeira delas são recursos originados do Tesouro Estadual. De acordo com o que foi disciplinado pelo Sistema Estadual, poderão ser financiados com recursos do orçamento estadual, projetos e atividades submetidos ao orçamento da Secretaria da Cultura – SECULT.

No que diz respeito aos recursos originados do Tesouro Estadual, essa é a breve remissão legal feita pelo texto da lei de criação do Sistema Estadual.

Maior detalhamento ocorre no que diz respeito as ações culturais que obterão recursos originados do Fundo Estadual de Cultura e do Mecenato Cultural. Esses dois instrumentos de fomento das ações culturais, recebem tratamento criterioso na lei que institui o Sistema Estadual de Cultura, tanto na esfera dos requisitos materiais para concessão dos recursos quanto na esfera processual, com detalhamento específico na tramitação dos processos.

A alimentação do Fundo Estadual de Cultura é incentivada através da doação direta por parte dos contribuintes do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias – ICMS, nesse caso específico, o contribuinte poderá reduzir até 2% (dois por cento) mensalmente em seu recolhimento, desde que observados os requisitos formais estabelecidos em lei.

Outra alternativa de alimentação do Fundo Estadual de Cultura é o apoio direto a projetos encaminhados através do mecenato cultural, onde, da mesma forma que na anterior, a alíquota de redução do imposto permanece a mesma, devendo também obedecer às regras estabelecidas pela própria lei.

A Lei de criação do Sistema Estadual de Cultura também estabelece outros critérios de alimentação do Fundo Estadual, com a seguir se ressalta:

Art. 14. São recursos do Fundo Estadual da Cultura – FEC:

I – os oriundos de incentivo fiscal, nos termos da Lei;

II – as subvenções, auxílios, contribuições, doações e legados de qualquer fonte lícita;

III – as transferências decorrentes de convênios, acordos e congêneres;

IV – as devoluções relativas aos mecanismos de fomento desta Lei, quaisquer que sejam os motivos;

V – as multas decorrentes desta Lei, quaisquer que sejam os motivos;

VI – o resultado de eventos e promoções realizados com o objetivo de angariar recursos, incluindo loteria específica;

VII – as receitas próprias da Secretaria da Cultura – SECULT, incluindo as oriundas dos equipamentos culturais;

VIII – o rendimento de aplicações financeiras, realizadas na forma da Lei;

IX – os saldos de exercícios anteriores. (CEARÁ. 2006.p. 05).

Verifica-se um detalhamento sobre os recursos a serem destinados ao Fundo de Cultura Estadual, dessa forma existe uma garantia real em termos de recursos para evitar a descontinuidade das ações implementadas na área da cultura, sob a alegativa de inexistência de recursos para tal.

Essas observações são relevantes, no sentido de que deverá o Município de Fortaleza integrar suas ações às do Governo Estadual, e para que isso ocorra de forma coerente, deverá o município, ao elaborar a lei que regulará o Sistema Municipal de Cultura, observar, obrigatoriamente a Lei de criação do Sistema Estadual.

A gestão e aplicação dos recursos do Fundo Estadual de Cultura, é feita através de um Comitê Gestor, sob a presidência do Secretário de Cultura do Estado. A organização e indicação dos membros do referido comitê gestor, no entanto, depende de regulamentação própria, não inserta no texto da Lei.

A Lei Estadual de Cultura trata ainda do critério a ser obedecido relativo aos processos públicos de seleção, e nesse caso, pode-se citar a política pública já exercida pelo Governo Federal, na publicação de Editais de Fomento a projetos culturais, que também é uma política pública de democratização dos recursos destinados a áreas da cultura utilizada pelo Governo Estadual e que passou a ser adotada pelo Município de Fortaleza, desde o ano de 2005.

A Lei Estadual de criação do Sistema de Cultura estabelece o mecenato cultural, conceituando-o como o fomento as atividades culturais por meio da conjugação de recursos do poder público estadual com os particulares, no qual ocorra renúncia fiscal nos exatos termos estabelecidos pela Lei que ora se analisa.

Nesse ponto específico na Lei de Cultura do Estado do Ceará, o mecenato cultural ganha um detalhamento especial, onde ficam especificados os percentuais de dedução, o conceito de doação, patrocínio, investimento e as formas de contrapartida. Por fim, a Lei de criação do Sistema Estadual de Cultura apresenta uma processualística detalhada sobre a tramitação dos processos culturais.

Um dos aspectos mais positivos da Lei é o estabelecimento de condutas que constituem ilícitos civis que possibilitam a aplicação de sanções punitivas, nos seguintes casos:

Art. 30. São condutas que ensejam sanção administrativa:

I – agir ou omitir-se, em qualquer fase das tramitações processuais de que trata a presente Lei, com dolo, culpa, simulação ou conluio, de maneira a fraudar seus objetivos;

II – alterar o objeto do projeto incentivado;

III – praticar qualquer discriminação de natureza política que atente contra a liberdade de expressão, de atividade intelectual e artística, de consciência ou crença, no andamento dos projetos a que se refere esta Lei;

IV – praticar a violação de direitos intelectuais;

V – obter redução de ICMS utilizando-se fraudulentamente de qualquer benefício desta Lei;

VI – deixar de veicular em todo o material promocional que envolve o projeto cultural o apoio financeiro prestado pelo Estado do Ceará, através da Secretaria da Cultura, sob os auspícios desta Lei;

VIII – não apresentar ou não ter aprovada a devida prestação de contas. (CEARÁ. 2006, p 07).

O artigo estabelece apenas as condutas que a Lei entende como intoleráveis, no tocante à aplicação de seus termos para obtenção de fins divergentes dos quais a finalidade para qual a mesma foi elaborada.

No entanto, o sancionamento das condutas, como não poderia deixar de ser, obedecerá aos disposto na legislação vigente, seja de caráter penal ou administrativo, em razão da competência privativa da União legislar sobre matéria penal e processual.

Foi instituído, também, no mesmo diploma legal, o Sistema de Informações Culturais, delegando ao Chefe do Executivo Estadual sua regulação por intermédio de Decreto. A Lei de criação do Sistema Estadual de Cultura do Ceará, muito embora ainda carente de algumas regulamentações de valiosa importância para a sua perfeita execução, como por exemplo a designação do comitê gestor do fundo de cultura ser regulada posteriormente, portanto sujeitas às intervenções políticas que mitiguem o processo democrático de escolha do encaminhamento

## CAPÍTULO 4

### 4 PROCESSO LEGISLATIVO PARA CRIAÇÃO DO I SISTEMA DE CULTURA DA CIDADE DE FORTALEZA

A criação do I Sistema de Cultura do Município de Fortaleza percorreu um elaborado processo de discussões e recebimento de propostas, até a finalização com a criação definitiva do referido Sistema de Cultura.

Inicialmente, conforme documentado através desse trabalho, houve a adesão, por parte do Município de Fortaleza, ao protocolo de intenções proposto pelo Governo Federal.

O referido pacto determinava, entre outras ações sob o encargo municipal, a de criar um sistema legislativo próprio de cultura, bem como realizar uma ampla discussão sobre as políticas culturais para a cidade de Fortaleza, através de uma Conferência Municipal de Cultura.

A Conferência, até pela cronologia correta dos fatos, realizou-se em momento anterior à criação do Sistema Normativo Municipal de Cultura. Através desse momento de encontro de discussão com a cidade, foi possível obter as diretrizes das ações a serem desempenhadas na área da cultura, de forma democrática e popular.

Salienta-se que o órgão responsável pela gestão da cultura no Município de Fortaleza, no caso a Fundação de Cultura, Esporte e Turismo – FUNCET, iniciou, juntamente com a Câmara dos Vereadores do Município de Fortaleza, um grupo de trabalho com objetivo de pensar e estruturar a criação desse sistema.

Após a realização da Conferência de Cultura e assinatura do protocolo de intenções junto ao Governo Federal, foi possível definir o direcionamento que deveria ter as ações culturais e a criação do Sistema Municipal de Cultura.

As propostas foram então levadas ao parlamentar Guilherme Sampaio, bastante identificado com as políticas públicas voltadas para a área da educação e

da cultura, tendo referido vereador iniciado o projeto de Emenda de Revisão da Lei Orgânica do Município de Fortaleza, com foco específico na educação e cultura.

Diversas discussões públicas foram designadas pela Câmara Municipal de Fortaleza antes da efetiva alteração da Lei Orgânica Municipal.

A Fundação de Cultura, Esporte e Turismo de Fortaleza, FUNCET, bem como diversos outros representantes de entidades e instituições voltados para a cultura, artistas e comunidade em geral compareceram às sessões de discussões abertas pela Câmara Municipal de Fortaleza, acompanhando, de forma transparente, o processo de criação do referido Sistema Municipal, como coroação de um verdadeiro Estado Democrático de Direito.

Após os debates e discussões, a Emenda de Revisão a Lei Orgânica Municipal foi levada à votação naquela Casa Legislativa e aprovada sem ressalvas. A partir desse momento, ficou instituído no Município de Fortaleza o I Sistema de Cultura da Cidade.

A justificativa que precedeu a apresentação da Proposta de Emenda a Lei Orgânica do Município de Fortaleza ficou assim escrita:

A presente Emenda tem dois objetivos básicos. O primeiro, no campo formal, onde busca dar maior clareza e coesão textual ao corpo de nossa Carta Magna municipal, tornando seu texto mais eficiente e didático, tornando-o acessível a qualquer do povo. O segundo objetivo repousa no campo material, onde buscamos adaptá-la não só a legislação vigente, mas também à realidade e necessidades atuais.<sup>2</sup>

Percebe-se pela justificativa realizada pelo legislador responsável pela Emenda à Lei Orgânica do Município de Fortaleza, que alterou os temas da educação e fez inserir o Sistema Municipal de Cultura, que a alteração se deu visando a dois objetivos principais.

O primeiro deles foi tornar o texto legislativo municipal mais acessível, através de uma linguagem mais didática e clara. A acessibilidade aos atos legislativos e

---

<sup>2</sup> Projeto de Emenda a Lei Orgânica do Município de Fortaleza de autoria do Vereador Guilherme Sampaio. Fortaleza, 2006).



governamentais também é uma forma de democratização dos processos e quanto mais o Poder Público Municipal e o Poder Legislativo de Fortaleza buscarem essa clareza nos seus textos legais, mais coerente estará com os fundamentos da República Federativa Brasileira, em sua Carta de Princípios, no caso a Constituição.

O segundo objetivo diz respeito especificamente à modernização à atualização do texto da Lei Orgânica do Município, no sentido de que nas matérias que tratam da educação e no caso do estudo desse trabalho, da cultura, houvesse uma adaptação à legislação vigente.

Nesse caso, o legislador que propôs a Emenda a Lei Orgânica do Município de Fortaleza atendeu especificamente as novas determinação que orientam as ações na área da cultura. É que, após a adesão por parte do Município ao Protocolo de Intenções visando à implementação, tanto de um sistema nacional de cultura, quanto um sistema municipal de cultura, e tendo o Governo do Estado do Ceará também se vinculado a criação de seu próprio Sistema Cultural, publicado previamente ao sistema municipal, era necessário, ao município de Fortaleza, adaptar sua Lei Orgânica visando a abranger esses novos compromissos pactuados.

Em termos de processo legislativo municipal, a forma mais segura de criação de um Sistema Legislativo, voltado para a área da cultura, é a inclusão na própria Lei Orgânica do Município, visto que seu processo de alteração é rígido, e tal fato propicia maior garantia e segurança na realização das políticas públicas voltadas para a área da cultura.

Por fim, após esse percurso que iniciou-se com a assinatura do Protocolo de Intenções junto ao Governo Federal, percorrendo discussões nos diversos segmento públicos e privados, inclusive com envolvimento direto do Poder Legislativo Municipal, foi aprovada em 15 de dezembro do ano de 2006, a Emenda à Lei Orgânica do Município de Fortaleza, que instituiu o I Sistema Municipal de Cultura da cidade.

#### 4.1 Análise da Lei Orgânica do Município de Fortaleza no tocante aos artigos que tratam dos Direitos Culturais e da criação do I Sistema de Cultura do Município de Fortaleza

A partir da apresentação da Emenda à Lei Orgânica do Município de Fortaleza, foi realizada a alteração do Capítulo IV daquele diploma legal, especificamente nas matérias que tratam da Educação e Cultura.

A cultura e os respectivos Direitos Culturais ganharam seção específica de número II, contando com doze artigos, todos eles voltados para a organização e conceituação das ações e políticas públicas voltadas para a área da cultura.

A Lei Orgânica recepcionou a proposta de Emenda, no item relacionado à cultura, nos exatos termos em que foi apresentado, sofrendo apenas alteração na disposição dos artigos. Inicialmente, a Lei Orgânica fixou a obrigatoriedade do Município de Fortaleza em proteger as expressões e bens de valor histórico, artístico e cultural, bem como as paisagens naturais e construídas e seus sítios arqueológicos.

Foram incluídos, como dignos de proteção por determinação legal as diversas formas de expressão, os modos de criar, fazer e viver, as criações científicas, artísticas e tecnológicas, as obras de arte, objetos, documentos, edificações, lugares de memória e demais espaços públicos de significado para a história e memória da cidade, os conjuntos urbanos e sítios arqueológico, histórico, paisagístico, artístico, ecológico, científico, turístico e arquitetônico e os edifícios e conjuntos arquitetônicos, as áreas verdes e as naturais, os ajardinamentos, os monumentos e obras escultórias, mobiliários urbanos e outros equipamentos de referência histórico-cultural.

A previsão da Lei Municipal faz uma compilação dos artigos 215 e 216 da Constituição, tendo em vista que num mesmo artigo determina a obrigatoriedade de proteção do Estado, e, nesse sentido, Estado enquanto ente despersonalizado e responsável pelo bem comum e detalhamento dos tipos culturais sujeitos à proteção, situação que na Constituição Federal é exercida em momentos distintos.

No entanto, a forma com que se apresentam os artigos da Lei Orgânica, esclarecem perfeitamente a necessidade de proteção ao patrimônio cultural da cidade de Fortaleza, identificando no mesmo momento, o que se caracteriza como patrimônio cultural e espelha o que sentido da Constituição Federal, inclusive dando um maior detalhamento quando da inclusão dos tipos de patrimônio cultural, muito embora mantenha-se a postura de afirmar que os tipos culturais especificados tanto pela Constituição quanto pela Lei Orgânica do Município de Fortaleza, são meramente enumerativos, sendo possível, caso se verifique uma nova forma de expressão cultural, encontrar proteção Constitucional e Municipal para o caso concreto, mesmo sem constar do rol legal tipificado em ambas as legislações.

A Lei Orgânica do Município, em seu artigo 278, faz menção expressa sobre a proteção dos Direitos Culturais, cuja discussão foi objeto de investigação nos item 1.2 e 1.3 desse trabalho.

O artigo que trata da proteção aos direitos culturais ficou assim estabelecido:

Art. 278. É de responsabilidade do poder público municipal garantir a todo e qualquer cidadão o pleno exercício dos direitos culturais, o acesso às fontes de cultura e o apoio e incentivo ao conjunto das diversas formas de expressão, modos de criar, fazer e viver, manifestações artísticas e culturais, usos e linguagens reconhecidas por nosso povo como representativos de suas identidades e formadores de seus sentimentos de pertença” ( CEARÁ/Lei Orgânica do Município de Fortaleza, ano, 2007 p. 13 ).

O artigo é o reflexo dos Direitos Culturais previstos pela Constituição Federal, reforçando a responsabilidade do Município em garantir a proteção aos Direitos Culturais, bem como ao princípio da acessibilidade à cultura e suas fontes.

A segunda parte do artigo apenas ratifica os tipos culturais carentes de proteção, situação que já havia sido contemplada no artigo anterior.

Ocorre que o artigo 278 da Lei Orgânica Municipal, no que diz respeito aos seus parágrafos, padece de severa inconstitucionalidade, veja-se:

Os parágrafos que acompanham o artigo 278 prescrevem o seguinte:

¶ 1º Ficam assegurados, à Federação das Representações Carnavalescas do Ceará, subvenções sociais que se destinarão à realização do carnaval de rua de Fortaleza.

¶ 2º Fica estabelecido o prazo de 120 (cento e vinte) dias, contado da data do término do carnaval, para a Federação das Representações Carnavalescas do Estado do Ceará realizar a prestação de contas junto à Secretaria Municipal Competente.

¶ 3º O não cumprimento do ¶ 2º deste artigo acarretará na suspensão do repasse no ano seguinte, ficando a Secretaria Municipal competente responsável pela organização do evento. (CEARÁ/Lei Orgânica do Município de Fortaleza, ano 2007, p. 13).

Em que pese a boa vontade do legislador em proteger a realização do carnaval de rua da cidade de Fortaleza, até porque referido evento é uma manifestação cultural de grande importância, tendo em vista a proteção dos maracatus, a proteção a referida manifestação cultura deveria ser realizada de forma geral e abstrata.

A eleição, por parte da Lei Orgânica Municipal de uma instituição que receberá recursos do Poder Público em detrimento de outras, fere frontalmente os princípios que regem a administração pública, artigo 37 da Constituição da República, por ser de caráter pessoal e atentar contra a moralidade administrativa.

Ademais, pelo princípio de livre iniciativa do associativismo previsto pela Constituição, podem ser criadas inúmeras associações carnavalescas na cidade de Fortaleza, e nesse caso a eleição de uma única para receber recursos públicos é de todo inconstitucional.

Existe também equívoco na elaboração dos referidos parágrafos no que diz respeito à nomenclatura “subvenções sociais” que são de natureza jurídica específica. Subvenções sociais se concedem a instituições de caráter filantrópico e que tenham por objeto a manutenção de alguma instituição de caráter permanente, como asilo, orfanatos e creches. Jamais se poderia falar em subvenção social para realização de uma festa popular pontual.

Outra anormalidade é que Lei Orgânica disciplinar regras processuais de prestação de contas, sem sequer efetuar a previsão da forma de repasse dos recursos, ou seja, qual o instrumento legal que a administração pública municipal irá utilizar como parâmetro para analisar a referida prestação de contas.

Algumas outras anomalias também são observadas como a inexistência de designação de órgão específico para entrega da prestação de contas, o que desobriga o prestador, posto que não ficou determinado pela Orgânica, qual a forma

de designação da Secretaria Específica, deixando a entrever que isso será decidido verbalmente, em uma atitude de grave erro administrativo.

Tais observações fazem com que seja necessária a imediata exclusão dos parágrafos 1º, 2º e 3º da Lei Orgânica Municipal, sob pena de, assim não se procedendo, sofrer uma ação de inconstitucionalidade que pode ultimar por prejudicar o bom trabalho do legislador e do município de Fortaleza, na concepção do sistema.

A Lei Orgânica Municipal pode ser denominada como a Constituição do Município, é uma Carta de Princípios e organização, não se prestando ao papel de proteger situações de flagrante ilegalidade.

Dando continuidade à análise da Lei Orgânica do Município de Fortaleza restou estabelecido, pela mesma, que as políticas públicas de cultura do município serão desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Cultura ou órgão competente.

Essa assertiva legal se encaixa no que foi dito anteriormente. O Município de Fortaleza carece da criação e implementação de uma Secretaria própria para a área da cultura, que ainda se encontra em fase de elaboração. Por esse motivo, a Lei Orgânica não pôde estabelecer, com segurança, como fez o sistema de cultura do Estado do Ceará e a PEC 416/2006 qual o órgão responsável pela gestão da cultura.

Quem não esteja envolvido na administração pública da cidade de Fortaleza e não tenha conhecimento da existência da Fundação de Cultura, Esporte e Turismo de Fortaleza, ao ler o artigo da Lei Orgânica Municipal (LOM) que trata da execução das políticas públicas culturais lerá o seguinte: “Art. 279. As políticas públicas de Cultura do município de Fortaleza serão desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Cultura ou órgão equivalente”. ( CEARÁ/Lei Orgânica do Município de Fortaleza, 2007, p. 12 ).

Com o aguardo da regulamentação da atual Secretaria Municipal de Cultura, e a supressão das ações da Fundação de Cultura, Esporte e Turismo – FUNCET, de que forma cidadão comum, ao ler a Lei Orgânica do Município de Fortaleza, irá identificar o órgão de gestão das políticas culturais?

Fica a ser resolvida a referida questão, através da imediata regulamentação da Secretaria Municipal de Cultura de da permanência ou não da Fundação de Cultura, sob pena de competências executivas concorrendo entre si no âmbito da mesma esfera de administração.

A Lei Orgânica Municipal estabeleceu, ainda, para o Município de Fortaleza, algumas ações específicas relacionadas à esfera da cultura, conforme se lê:

Art. 280. O Poder Público Municipal garantirá a defesa, proteção, preservação, valorização e divulgação do patrimônio histórico material e imaterial, através de:

I – delimitação, na forma da lei, de Zonas Especiais de Patrimônio Histórico;

II – elaboração da legislação específica de proteção aos bens de valor histórico cultural, que constituem referências da história e da memória cearense;

III – elaboração de legislação, programas e projetos que criem incentivos e compensações para estimular a proteção e preservação do patrimônio e da memória pelos cidadãos” (CEARÁ/ Lei Orgânica do Município de Fortaleza)

IV- desenvolvimento de ações para dotar o Município de Fortaleza com os equipamentos necessários à guarda, proteção, conservação, preservação e divulgação do patrimônio e da memória produzida ao longo da nossa história;

V – criação de estímulos à pesquisa, organização e produção de registros e a constituição material e imaterial da cultura cearense em Fortaleza;

VI – elaboração de programas e ações de proteção, registro e preservação do patrimônio material e imaterial da cultura cearense em Fortaleza;

VII – elaboração de programas e ações de educação patrimonial, com e engajamento da sociedade, de forma a sensibilizar e compartilhar com os diferentes segmentos sociais a tarefa de proteger e preservar a memória, a história e a cultura locais. (CEARÁ/ Lei Orgânica Municipal, 2007, p. 12).

Verifica-se um erro formal e material específico nesse artigo. É que o Poder Público Municipal não possui competência para legislar. Essa atribuição de acordo com a Constituição Federal é específica do Poder Legislativo. O máximo que poderá ocorrer, no caso especificado no artigo acima, é a propositura, por parte do Poder Público Municipal de projeto de Lei que englobe as ações acima mencionadas, e que deverá, obrigatoriamente, sofrer a revisão e avaliação por parte dos legítimos representantes do povo da cidade de Fortaleza, no caso, seus vereadores.

Levando em consideração que a Lei Orgânica Municipal não deverá ter inconstitucionalidades de ordem material ou processual, entende-se pela reformulação do referido artigo.

Nos demais itens, que exigem ações do Poder Público Municipal no tocante a elaboração de programas e projetos de incentivo à atividade cultural, devem permanecer no corpo do artigo, pois definem com propriedade os deveres da

municipalidade em relação às ações a serem desenvolvidas para efetivação dos Direitos Culturais.

Sobre o tema da acessibilidade, a Lei Orgânica Municipal elaborou um artigo específico, determinando que o Município cumpra a legislação acerca dos portadores de necessidades especiais, determinando que deverão ser suprimidas barreiras e obstáculos arquitetônicos nos equipamentos culturais existentes, bem como sejam construídos equipamentos culturais em conformidade com a legislação em vigor.

O artigo que disciplina a obrigatoriedade de acessibilidade aos equipamentos culturais é de aplicação imediata, não carece de qualquer regulamentação ulterior. No entanto, mesmo sendo uma preocupação do órgão gestor da cultura municipal a permissão do acesso a esse segmento da população, não foram designados, até o presente momento, na Lei Orçamentária Municipal, recursos específicos para a implementação das obras públicas tendentes a dar cumprimento ao que foi estabelecido pela Lei Orgânica do Município de Fortaleza.

Contrariamente à Constituição Federal e a Lei de criação do Sistema de Cultura do Estado do Ceará, a Lei Orgânica Municipal, infiltrou os princípios no meio dos artigos em que se encontram especificados os Direitos Municipais Culturais.

Por uma questão lógica de organização legislativa, todos sistema começa pela sua instituição e posteriormente os princípio nos quais de fundamenta. Essa ordem foi alterada na Lei Orgânica do Município de Fortaleza e, muito embora, em termos materiais não traga nenhuma repercussão negativa à efetivação dos Direitos Culturais e da concretização do Sistema Municipal de Cultural, em termos de produção legislativa foge à técnica legal, que permite ao leitor uma melhor compreensão e esclarecimento sobre o tema no qual será introduzido.

Os princípios nos quais se fundamentam as políticas públicas a serem implementadas pela municipalidade são os seguintes:

Art. 283. As políticas públicas desenvolvidas pelo Município de Fortaleza para o apoio e incentivo ao exercício das atividades de criação, produção e difusão artístico-cultural, intelectual, científica e de comunicação, desenvolver-se-ão mediante os seguinte princípios:

- I – equidade de condições de acesso aos meios de fomento para a criação, produção e difusão promovidas pelo município;
- II – reconhecimento de que cultura é uma construção social e que se dá nas diferentes dimensões do desenvolvimento humano, sob diversas linguagens e que deve estar integrada aos processos educativos;
- III – identificação e valorização das manifestações das culturas populares referentes aos diferentes grupos formadores de nossa sociedade;
- IV – liberdade de criar, produzir, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- V – pluralismo de idéias e concepções artístico-culturais e coexistência de instituições públicas e privadas para o fomento à criação e fruição;
- VI – gestão democrática das instituições públicas e de seus recursos;
- VII – reconhecimento da importância do intercâmbio entre as culturas estrangeiras e local como suporte para o desenvolvimento da cultura local; (CEARÁ/ Lei Orgânica do Município de Fortaleza, 2007, p. 12).

A Lei Orgânica Municipal, no caso do tratamento específico dos princípios relacionados à cultura, ora denomina o princípio, ora estabelece a situação em que o mesmo de concretiza.

No inciso I, do artigo 283, está evidenciado o princípio da igualdade, referido como marco pela Constituição Federal de 1988. Tal princípio estabelece que todos deverão ser tratados com oportunidades igualitárias. No entanto, o princípio da igualdade preleciona que, aos iguais devem ser oferecidos iguais oportunidades, respeitados aqueles que, em caso de portarem diferenças, merecerem tratamento diferenciado.

É o caso concreto dos portadores de necessidades especiais, que não se encontrando em situação de igualdade em relação ao que podem desenvolver suas aptidões físicas sem constrição, necessitam de guarida legal para exercer, no mesmo patamar de igualdade, as ações que são realizadas por aqueles que não necessitam de proteção.

Reside na desigualdade de situações especiais, que o princípio da igualdade se manifesta com maior profundidade, principalmente no que diz respeito às manifestações culturais, tal princípio deve ser entendido em toda a sua profundidade.

Sobre o tema faz-se a presente transcrição:



(...) A igualdade aqui se revela na própria identidade e essência dos membros da espécie. Isso não exclui a possibilidade de inúmeras desigualdades entre eles. Mas são desigualdades fenomênicas: naturais, físicas, morais, políticas, sociais etc., não se aspira [lembra Carmem Lúcia Antunes Rocha] uma igualdade que frustre e desbaste as desigualdades que semeiam a riqueza humana da sociedade plural, nem se deseja uma desigualdade tão grande e injusta que impeça o homem de ser digno em sua existência e feliz em seu destino. O que se quer é a igualdade jurídica que embase a realização de todas as desigualdades humanas e as faça suprimimento ético de valores poéticos que o homem possa desenvolver. As desigualdades naturais são saudáveis, como são doentes aquelas sociais e econômicas, que não deixam alternativas de caminhos singulares a cada ser humano único. (SILVA, 2006, p. 208)

A transcrição acima traduz, de forma bem poética, o que se espera de um princípio da igualdade, notadamente em sua acepção cultural. Oportunidades iguais, com respeito às singularidades que dão forma e beleza à natureza humana.

Outro princípio estabelecido pela Lei Orgânica do Município de Fortaleza é o de que a cultura é um direito social que deve estar intimamente ligada à educação. É o que se extrai da leitura do inciso II do artigo 283.

O Princípio Constitucional da liberdade se formaliza no Direito Municipal através do inciso IV do artigo 283 da LOM. Tal princípio também encontra respaldo de precisão na Constituição Federal, podendo ser assim definido:

(...) a Constituição traz um capítulo sobre a cultura, no qual estabelece que o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional, apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais populares, indígenas, afro-brasileiras e das de outros grupos participantes do processo civilizatório brasileiro. (Arts. 215 e 216)

Aí se manifesta a mais aberta liberdade cultural, sem censura, sem limites: uma vivência plena dos valores do espírito humano em sua projeção criativa, em sua produção de objetos que revelem o sentido dessa projeções da vida do ser humano. (SILVA, 2006, p. 248)

Foi muito feliz o legislador municipal ao textualizar, na Lei Orgânica, o princípio de liberdade de manifestação artística. Tal princípio é uma vertente do princípio constitucional da liberdade de consciência, mas é relevante que fique escrito que em relação à produção de bens culturais e artísticos não será tolerada qualquer tipo de censura ou cerceamento.

Outra manifestação do princípio da liberdade constitucional por parte da Lei Orgânica é a pluralidade de pensamento. Através desse princípio devem ser

analisadas todas as idéias e concepções propostas para a efetivação das políticas culturais, sejam originadas de instituições públicas ou privadas.

Sobre a pluralidade de idéias, pode-se citar um trecho que trata da liberdade de pensamentos formas de expressão, conforme se lê a seguir:

*A liberdade de pensamento* – segundo Sampaio Dória – “ é o direito de exprimir, por qualquer forma, o que se pense em ciência, religião, arte, ou o que for”. Trata-se de liberdade de conteúdo intelectual e supõe o contacto do indivíduo com seus semelhantes, pela qual o homem tenda, por exemplo, a participar a outros suas crenças, seus conhecimentos, sua concepção do mundo, suas opiniões políticas ou religiosas, seus trabalhos científicos.

Nesses termos, ela se caracteriza como exteriorização do pensamento no seu sentido mais abrangente. (SILVA, 2006, p. 208)

Ainda sobre pluralismo temos o seguinte:

A Constituição opta, pois, pela *sociedade pluralista*, que respeita a pessoa humana e sua liberdade, em lugar de uma *sociedade monista* que mutila os seres e engendra as ortodoxias opressivas. O pluralismo é uma realidade, pois a sociedade se compõe de uma pluralidade de categorias sociais, de classes, grupos sociais, econômicos, culturais e ideológicos. (SILVA, 2006, p. 142)

A democratização da gestão das políticas públicas também é um dos princípios que dá suporte à manutenção das políticas públicas culturais. Tal princípio decorre do princípio democrático de Direito, no qual se fundamenta a República Federativa do Brasil e está previsto na Constituição Federal.

A iniciativa do Município de Fortaleza, em realizar uma consulta popular acerca da elaboração do orçamento municipal. No caso da cultura, deve-se aplicar o mesmo tipo de conduta, no caso, através de conselhos paritários voltados especificamente para a área da cultura e articulando o diálogo com artistas e demais instituições que realizam atividades na área cultural.

Por fim, o último princípio invocado pelas políticas públicas definidas na Lei Orgânica do Município de Fortaleza é o do intercâmbio de culturas estrangeiras, visando ao desenvolvimento da cultura local. Tal princípio já está contemplado nos de liberdade e igualdade, bem como na aplicação da cultura como um direito social.

Sobre a concretização das ações culturais, a Lei Orgânica do Município determina duas ações específicas para essa efetivação, no caso, a elaboração ou aprimoramento de leis de incentivo à criação, produção e difusão cultural, incluindo mecanismos específicos para pequenos e médios produtores culturais e a elaboração de inventários, mapeamento e valorização continuada dos sítios, lugares, edificações isoladas, conjunto arquitetônicos, grupos, artistas e manifestações culturais do patrimônio material e imaterial, e sua democrática disponibilização ao uso público.

As atribuições acima são apenas um detalhamento das ações que podem e devem ser implementadas em termos de políticas públicas culturais, salientando-se que possuem caráter enumerativo, não limitando a municipalidade, caso deseje implementar ação diversa da prevista pela LOM, desde que com finalidade de dar efetivação aos Direitos Culturais Municipais.

Por fim, através dos artigos 285 e 286 da Lei Orgânica do Município de Fortaleza, fica instituído o Sistema Municipal de Cultura e a obrigatoriedade de elaboração do Plano Municipal de Cultura.

Para melhor estudo, transcreve-se os artigos acima apontados:

Art. 285. O Município organizará o Sistema Municipal de Cultura (SMC), que abrangerá e articulará todos os órgãos e instituições culturais no âmbito de sua competência, com finalidade de implementar e implantar as políticas públicas de cultura. (CEARÁ/Lei Orgânica do Município de Fortaleza, 2007. p. 11 ).

Fica sob a responsabilidade municipal a organização do Sistema Municipal de Cultura. O referido sistema deverá ter uma articulação interna entre os diversos órgãos da administração municipal, bem como atingir também as instituições externas ao poder público que atuem na área cultural.

Acredita-se que a instituição do Sistema já está formulada através da Lei Orgânica do Município de Fortaleza, que nesse ponto não foi feliz na sua manifestação, pois deveria ter criado o Sistema Municipal de Cultura, e deixado sua

regulamentação a cargo de lei posterior a ser proposta através do poder público municipal.

Fica determinado também que o mesmo texto legislativo que organizar a implementação do Sistema Municipal de Cultura deverá prever quais os órgãos e instituições que estejam articulados com o mesmo.

O parágrafo primeiro do artigo 285 da Lei Orgânica do Município de Fortaleza, estabelece que:

¶ 1º O Conselho Municipal de Cultura, órgão de assessoramento integrante do Sistema Municipal de Cultura, terá funções normativa, deliberativa, fiscalizadora e consultiva, com estrutura organizacional colegiada composta por representantes do Poder Público e da sociedade civil, segundo as atribuições definidas em lei. (CEARÁ/Lei Orgânica do Município de Fortaleza, ano 2007, p. 11 ).

Outra falha na técnica de elaboração do artigo se apresenta. É que a Lei Orgânica trata do Conselho Municipal de Cultura com se fosse órgão já existente, quando não o é. Deveria, portanto, ter o artigo determinado que ficava instituído o Conselho Municipal de Cultura, órgão integrante do Sistema Municipal, cuja regulamentação, composição e funcionamento dependeria de lei específica, respeitados os princípios estabelecidos pela própria Lei Orgânica Municipal.

A estrutura em que foi concebido o Conselho Municipal de Cultura, muito embora ainda carente de legislação complementar, rege-se pela representação de membros do poder público e da sociedade civil, e possui funções tanto de consulta, quanto de decisão e fiscalização da execução das políticas públicas culturais.

Ficou ainda estabelecido, através do mesmo artigo 285, desta feita no parágrafo segundo, que “competirá ao Poder Público Municipal instituir o Fundo Municipal de Cultura, que integrará o Sistema Municipal de Cultura (SMC) com função gerenciadora de recursos destinados à execução das políticas públicas”.

Mais uma vez ocorre falha na técnica legislativa. Ao estabelecer a existência do Fundo Municipal de Cultura e sua função específica, a Lei Orgânica do Município de

Fortaleza já o instituiu, inclusive determinando a sua integração junto ao Sistema Municipal de Cultura.

O que fica ainda a determinar é tão somente a regulamentação e funcionamento do Fundo Municipal, que necessitará de proposta de lei específica por tratar de matéria que afeta tanto as áreas da cultura, quanto tributária, administrativa e fiscal do município, sendo necessário pois, que o Legislativo Municipal tome parte nesse processo de regulamentação.

Estabelece também a Lei Orgânica do Município de Fortaleza, em seu artigo 286, a obrigatoriedade de elaboração, por parte do Poder Público Municipal de um Plano Municipal de Cultura, a exemplo do que já está ocorrendo com o Plano Nacional de Cultura, que foi objeto de estudo em item específico desse trabalho.

Acredita-se que, em relação ao Plano Municipal de Cultura, a obrigatoriedade do Poder Público Municipal é promover as discussões e propor ao Legislativo uma proposta de Plano Municipal de Cultura, que deverá ser submetido a aprovação da Casa Parlamentar da mesma forma como atualmente vem sendo construído o Plano Nacional de Cultura.

Regular políticas públicas por força de Decreto Municipal deve ser ação extraordinária para atos que não imponham a participação popular, sob pena de ferimento dos preceitos democráticos que fundamentam a Nação.

Por fim, a Lei Orgânica Municipal atribui, ainda, ao Poder Público a realização de Conferências de Cultura periódicas, com objetivo de acompanhamento das políticas públicas em execução, bem como a propositura de novas ações.

O ideal é que essas novas Conferências já pudessem ser iniciadas, tendo em vista que a Lei Orgânica do Município de Fortaleza, muito embora tenha criado o Sistema Municipal de Cultura e os princípios que o orientam, deixou diversos espaços legislativos em branco, a necessitar de leis específicas a serem propostas e que já podem ser objeto de discussão das próximas conferências culturais.

4.2 A relação entre as leis de criação do Sistema Nacional de Cultura, do Sistema Estadual de Cultura do Ceará e do sistema Municipal de Cultura de Fortaleza

Identifica-se como item comum a todos os três sistemas de cultura nacional, estadual e municipal, a celebração de Protocolo de Intenções junto ao Governo Federal, com objetivo de criação de um Sistema Nacional integrado de ações voltadas para a cultura.

No caso no Governo Federal, a criação do Sistema Nacional de Cultura, ainda depende de aprovação da PEC 416/2005, fazendo com que o Sistema seja incorporado à Constituição Federal.

Já no caso específico do Sistema Estadual de Cultura, sua concepção se deu por intermédio de Lei Estadual Ordinária, sem previsão constitucional, o que o coloca em certa vulnerabilidade legislativa, visto que o processo de alteração da Constituição do Estado do Ceará é rígido, enquanto que a promulgação de Lei Ordinária Estadual exige menor rigor, e muito embora a concepção do Sistema Estadual de Cultura apresente-se como uma Lei moderna e bem adaptada aos princípios constitucionais, entende-se que a exemplo da previsão do Fundo Estadual de Cultura, inserto na Constituição do Estado do Ceará, o Sistema Estadual, pela sua importância e magnitude, inclusive por ter objeto mais amplo que o do Fundo, deveria também ser inserto no texto constitucional estadual por força de Emenda.

Já no caso do Município de Fortaleza, muito embora a técnica legislativa tenha sido falha ao estabelecer sua existência, entende-se que o mesmo se encontra previsto pela Lei Orgânica Municipal, restando somente a sua regulamentação através de processo legislativo próprio.

Significa dizer que em termos de concepção dos Sistemas de Cultura, tanto o Estado do Ceará quanto o Município de Fortaleza, encontram com seus sistemas legalmente concebidos, aguardando ainda a criação do Sistema Nacional, que está a depender de aprovação de Proposta de Emenda Constitucional.

O que se observa contudo, ao se realizar uma comparação entre a técnica legislativa de elaboração do Sistema Estadual de Cultura e do Sistema Municipal de Cultura é que o primeiro, apresenta um detalhamento de ações e rigor formal que deixam poucos vácuos de dúvidas sobre o real entendimento da lei.

O Sistema Municipal de Cultura, muito embora contemple os princípios constitucionais vigentes, deixou muitas margens a modificações posteriores advindas de regulamentações a serem expedidas pelo governo municipal, além de imiscuir-se em questões que não podem ser objeto de um sistema legislativo, como é o caso de repasse de recursos para determinada instituição, situação crítica, já comentada neste trabalho.

No entanto, em relação ao Sistema Municipal não se pode negar o avanço proposto pelo legislador municipal, ao conceber um sistema cultural, individualizado e que pretenda atender a salvaguarda dos direitos culturais.

Sobre o Sistema Nacional, o que se pode afirmar, é que o mesmo traçará linhas gerais de atuação do poder público no âmbito da cultura, mas sua avaliação, em termos de sistema legislativo e sua aplicabilidade deverá ocorrer após sua publicação, pois ainda é possível, na fase legislativa em que o mesmo se encontra, a ocorrência de alterações no texto legal.

Os três sistemas de cultura: Nacional (ainda em fase de promulgação), Estadual e Municipal apresentam princípios convergentes, tendo como fundamentos básicos a acessibilidade e a gestão democrática das ações culturais.

Em relação aos objetivos e ações a serem implementadas pelos três sistemas, encontramos também alguns pontos comuns, respeitadas as particularidades de cada.

Em relação ao Sistema Estadual de Cultura, é possível dizer que o mesmo apresenta-se através de uma legislação que não necessita de complementação, portanto a efetivação das políticas públicas culturais a serem implementadas através do Sistema Estadual de Cultural já podem ser iniciadas.

O referido Sistema Estadual já possui a definição de princípios, objetivos, detalhamento do fomento das ações culturais, benefícios fiscais e tramitação de processos.

Portanto, encontra-se apto a financiar a implementar as ações que expressem sua políticas públicas sem necessidade de legislação complementar ou estrutura administrativa que lhe dê suporte, visto que o Governo do Estado do Ceará já possui em sua estrutura administrativa, uma Secretaria de Cultura e vários equipamentos culturais que a compõe.

Tal situação não ocorre com o Sistema de Cultura do Município de Fortaleza. Referido Sistema, cujo processo de criação foi o objeto de estudo desse trabalho, ainda carece de várias legislações complementares para sua efetivação, bem como da estrutura administrativa específica, através da criação de uma Secretaria Municipal de Cultura, com os respectivos equipamentos e órgãos de cultura que a integrem.

Sobre convergências de diretrizes comuns a cada um dos sistemas identifica-se as seguintes:

- Criação de Fundos de Cultura, responsáveis pela gestão dos recursos a serem destinados às ações voltadas para a cultura;
- Promoção da integração entre as instituições públicas e privadas na promoção das políticas públicas culturais;
- Existência de órgãos governamentais específicos voltados para a área da cultura;
- Integração dos sistemas de cultura, aos demais sistema legislativos, principalmente associando-a aos processos educacionais.

Não se verifica, portanto, disparidade de ações e objetivos na concepção dos três sistemas, o que torna possível concluir que existe real possibilidade de convivência harmônica entre os mesmos.



## CONCLUSÃO

Em considerações finais acerca do processo de concepção e implementação do I Sistema Municipal de Cultura da Cidade de Fortaleza, algumas conclusões podem ser apontadas.

Todo o processo de criação do I Sistema Nacional de Cultura da cidade de Fortaleza foi permeado pela discussão democrática junto a todos os segmentos sociais envolvidos com a cultura, desde órgãos públicos, terceiro setor, artistas, povo e ao Poder Legislativo. Esse espírito democrático que orientou todo o processo de discussão do sistema de cultura municipal é a concretização do que estabelece a Constituição, carta principiológica que orienta o sentimento da nação.

A iniciativa de construção de um Sistema próprio de cultura originou-se na vontade política do Governo Federal e do Chefe do Executivo Municipal da cidade de Fortaleza, acompanhados da orientação acadêmica e direcionamento político do então Presidente da Fundação de Cultura, Esporte e Turismo da Cidade de Fortaleza.

Essa identificação de vontades e propostas comuns para a cultura resultaram na assinatura de um pacto cooperativo, que estabeleceu diversas metas tendentes a permitir a criação dos sistemas de cultura, tanto na esfera nacional, quanto estadual e municipal. Nesse processo cumpre destacar a realização de uma conferência pública municipal de cultura, que pela primeira vez na história do município de Fortaleza, democratizou e ampliou o debate sobre o direito à cultura.

Ocorre que as idéias inovadoras e as tendências constitucionais que orientaram a criação do I Sistema de Cultura da Cidade de Fortaleza, encontraram, na prática, a estrutura administrativa do Município de Fortaleza absolutamente incapaz de gerenciar um sofisticado sistema cultural.

Décadas de descaso com a área da cultura, que em gestões anteriores limitava-se a realizar a execução de alguns eventos do calendário cultura da cidade, tornaram o órgão responsável pelo gerenciamento das ações culturais em uma produtora pública de eventos.

Era tanto o desinteresse pelos Direitos Culturais que não se tem notícia, nos quadros do funcionalismo público municipal, de realização de concurso público, após o advento da Constituição de 1988, para preenchimento de vagas técnicas específicas para a área da cultura.

Os funcionários públicos integrantes dos quadros da administração que compõe atualmente o órgão de gestão da cultura municipal são, em sua grande maioria, originados de outros órgãos da administração municipal.

O tratamento dos Direitos Culturais era dado em conjunto com o esporte e o turismo, ou seja, áreas completamente distintas, que comportam políticas apropriadas, mas que eram determinadas por um único gestor, que jamais poderia reunir formação em cultural, turismo e esporte ao mesmo tempo.

Não se pode falar que tal fato se deu, em relação ao tratamento dos Direitos Culturais por parte das administrações municipais que antecederam a atual gestão, de inovação constitucional na esfera dos Direitos Culturais, visto que a Constituição Federal completa, este ano, vinte anos de existência, sendo esse também o tempo em que os Direitos Culturais existem no ordenamento jurídico brasileiro. Portanto, inescusável a atitude do Poder Público Municipal na efetivação dos Direitos Culturais previstos pela Constituição Federal.

Na gestão municipal atual, uma nova discussão sobre a cultura foi deflagrada. No entanto, o aparelho administrativo municipal ainda aguarda a criação de uma Secretaria de Cultura para que as políticas públicas possam ser corretamente aplicadas.

Mesmo com os passos dados em relação à aplicação na prática dos direitos culturais, a matéria pertinente à cultura, aguarda, há vinte anos, a efetivação do que restou estabelecido pela Constituição Federal.

Em razão dessa ausência de condições da atual administração municipal de Fortaleza, em tornar efetivo o I Sistema Municipal de Cultura, o reflexo legal foi de que o Sistema Municipal, embora já concebido legalmente, possui vácuos legislativamente significativos, principalmente após a criação da nova Secretaria de Cultura, que não especifica se os cargos criados serão eminentemente

comissionados, o que em caso positivo, retirará a oportunidade da realização de concurso público com áreas específica voltada para a cultura, bem com não delimita a permanência e atuação da atual Fundação de Cultura, Esporte e Turismo de Fortaleza, FUNCET.

Ademais, assim como o próprio Sistema Municipal de Cultura, a lei de criação da atual Secretaria de Cultura não disciplina sobre fontes de recursos, implantação e composição do conselho e demais ações indispensáveis ao pleno exercício dos direitos culturais.

Praticamente todos os artigos que tratam da criação do Sistema Municipal de Cultura, a exceção daqueles que estabelecem definições e princípios, irão necessitar de legislações complementares para sua implementação. O mesmo também ocorre com a atual Secretaria de Cultura, que malmente foi concebida, e já carece legislação que a regule.

A quase totalidade dos artigos que compõe a Lei Orgânica do Município de Fortaleza não são auto-aplicáveis, o que faz com que o recém concebido sistema cultural fique em estado latente; sem efetivação.

A técnica legislativa que retrata o Sistema de Cultura Municipal também apresenta dubiedades, e traz parágrafos frontalmente inconstitucionais, que deverão ser expurgados daquele ordenamento, para não contaminar, de inconstitucionalidade, um sistema normativo que foi tão desejado e discutido pela população.

Não se pode negar, contudo, que a iniciativa de criação do primeiro Sistema de Cultura da cidade de Fortaleza seja um marco na história cultural da cidade, e que, como todo e qualquer sistema legislativo, somente após a sua verdadeira apropriação por parte dos gestores, sociedade e aplicadores do direito, é que se poderá falar na sua efetividade ou não.

Os processos legislativos, desde que não eivados de inconstitucionalidade, podem e devem ser aperfeiçoados e, nesse sentido, o sistema municipal de cultura irá requerer, em momento ulterior, um melhor delineamento.

No entanto, há que se ressaltar que, mesmo com a dificuldade administrativa existente na área da gestão cultural no município de Fortaleza, grandes passos foram dados para a efetivação dos Direitos Culturais.

Nesse momento, o avanço da implementação de políticas públicas para a áreas da cultura no município de Fortaleza, requer, imperiosamente, a regulamentação da atual Secretaria de Cultura, com realização de concurso público para contratação de pessoal com formação específica nas áreas culturais e correta especificações dos cargos e funções a serem exercidos, bem como a destinação da então Fundação de Cultura, Esporte e Turismo de Fortaleza – FUNCET.

Outra necessidade imediata é o início da discussão das regulamentações do Fundo Municipal de Cultura e do Conselho de Cultura do Município, institutos sem os quais é impossível o gerenciamento do Sistema Municipal de Cultura.

Associados a essas ações que devem ser imediatas, outras devem se seguir e que já se encontram estabelecidas na própria Lei Orgânica do Município de Fortaleza.

Por fim, é de se ressaltar que o processo de criação do I Sistema de Cultura do Município de Fortaleza consolidou-se na realização da Emenda a Lei Orgânica que criou o referido sistema, no entanto, é premente a tomada das medidas políticas antes apontadas, sem as quais não haverá efetivação do referido sistema, e legislação sem efetivação é a morte natural de uma política pública.

Muito já foi realizado, com os recursos existentes, mas longo ainda é o percurso até que os Direitos Constitucionais Culturais previstos pela Constituição Federal sejam concretamente colocados a disposição e acesso de todo o povo da cidade de Fortaleza.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE MEIO AMBIENTE – ABRAMPA. Carta de Brasília. Brasília, 2006.

ALBUQUERQUE, Francisco Uchoa de; ALBUQUERQUE, Fernanda Maria Uchoa. Introdução ao estudo do Direito. São Paulo: Saraiva, 1982.

BARBALHO, Alexandre. Tese-guia para a I Conferência Municipal de Cultura. Fortaleza: FUNCET, 2005.

BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Celso Bastos, 2002.

BOBBIO, Norberto. Teoria da Norma Jurídica. 2. ed. rev. Bauru, São Paulo: EDIPRO, 2003.

BOBBIO, Norberto. Teoria do ordenamento jurídico. 10 ed., Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999.

BONAVIDES, Paulo. Ciência política. Rio de Janeiro: Forense, 1993.

\_\_\_\_\_. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Malheiros, 2007.

BOURDIEU, Pierre. O poder simbólico. 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

BRASIL. LEI n.º 3.924/61 – Movimentos arqueológicos e pré-históricos.

\_\_\_\_\_.LEI n.º 8.159/91 – Sistema nacional de arquivos públicos e privados. Brasília: STF, 2001.

\_\_\_\_\_. LEI n.º 8.313/91 – Programa Nacional de Apoio a Cultura – Pronac. Brasília: STF, 2000.

\_\_\_\_\_.LEI n.º 11.287 de 23 de novembro de 1992. Reorganiza o Conselho Municipal de Cultura, e dá outras providências. Brasília: STF, 1992.

\_\_\_\_\_. Legislação Federal - O Decreto-Lei de nº 25, de 30.11.37 Brasília: STF, 1937.

CEARÁ. LEI 13.811 de 16 de agosto de 2006. Institui no âmbito da Administração Pública Estadual, o Sistema Estadual da Cultura – SIEC, indica suas fontes de financiamento, regula o Fundo Estadual da Cultura e dá outras providências.

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

\_\_\_\_\_. Teoria e prática da gestão cultural. Fortaleza: Universidade de Fortaleza, 2002.

\_\_\_\_\_. Análise da concepção, estrutura e funcionamento da “Lei Jereissati”. Sobral: Casa da Cultura (PMS), 2003.

\_\_\_\_\_. O programa nacional de apoio à cultura como embrião do sistema nacional de cultura. Pensar , Fortaleza, 2006.

CURITIBA. Lei complementar nº15/97 – Câmara Municipal de Curitiba, Capital do Estado do Paraná. Dispõe sobre o incentivo fiscal para a cultura, cria o fundo municipal da cultura – FMC no município de Curitiba e dá outras providências. Curitiba, 1997.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Novo curso de direito civil, volume I: parte geral. 8. ed. rev., atual. e reform. São Paulo: Saraiva, 2006.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. Processo Constitucional e Direitos Fundamentais. 5ª ed. (rev. e ampl.) São Paulo: RCS, 2000.

LARAIA, Roque de Barros. Cultura: um conceito antropológico. 16. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

SÃO PAULO. Lei n.º 13.279 de 8 de janeiro de 2002. Câmara Municipal de São Paulo. Institui o Programa Municipal de Fomento ao Teatro para a cidade de São Paulo. São Paulo, 2002.

LENZA, Pedro. Direito constitucional esquematizado. 12 ed., rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2008.

LYRA FILHO, Roberto. O que é Direito. São Paulo: Brasiliense, 2006. (Coleção Primeiros Passos).

MORAES, Alexandre de. Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional. 6. ed. atualizada até a EC n.º 52/06. São Paulo: Atlas, 2006.

NÖTH, Winfried. Panorâma da semiótica: de Platão a Peirce. São Paulo: Annablume, 1995.

REALE, Miguel. Lições preliminares de Direito. São Paulo: Saraiva, 2002.

\_\_\_\_\_. Cinco temas do culturalismo. São Paulo: Saraiva, 2000.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE CULTURA, 1º Relatório. Brasília: Ministério da Cultura, 2006.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros, 2006.

SOUZA, Daniel Coelho de. Introdução à ciência do direito. 3. ed. rev. e amp. São Paulo: Saraiva, 1980.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Mares. Bens culturais e sua proteção jurídica. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2000.

SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 2ª T. Resp. N.º 30.519/RJ – Relatório do Ministro Antônio Torreão Braz, Diário da Justiça, Seção I, 20 jun. 1994, p. 16.077).

[www.MinC.gov.br](http://www.MinC.gov.br) . Acesso em: 2007

[www.cultura.gov.br](http://www.cultura.gov.br). Acesso em: 2007

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)



[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)