



**Poder Judiciário**  
**Supremo Tribunal Federal**

**Recibo de Petição Eletrônica**

**AVISO**

É de responsabilidade do advogado ou procurador o correto preenchimento dos requisitos formais previstos no art. 9º, incisos I a IV, da Resolução 693/2020 do STF, sob pena de rejeição preliminar, bem como a consequente impossibilidade de distribuição do feito.

O acompanhamento do processamento inicial pode ser realizado pelo painel de petições do Pet v.3 e pelo acompanhamento processual do site oficial.

<b>Protocolo</b>	00601459820211000000
<b>Petição</b>	83305/2021
<b>Classe Processual Sugerida</b>	ADPF - ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL
<b>Marcações e Preferências</b>	Medida Liminar

Impresso por: 02/08/2021 14:17:09  
Em: 26/08/2021 15:19:09

<b>Relação de Peças</b>	
	1 - Petição inicial Assinado por: MARIA EDUARDA PRAXEDES SILVA
	2 - Procuração Assinado por: GLEISI HELENA HOFFMANN MARIA EDUARDA PRAXEDES SILVA
	3 - Procuração Assinado por: CARLOS ROBERTO LUPI MARIA EDUARDA PRAXEDES SILVA
	4 - Procuração Assinado por: MARIA EDUARDA PRAXEDES SILVA
	5 - Procuração Assinado por: MARIA EDUARDA PRAXEDES SILVA
	6 - Procuração Assinado por: HELOISA HELENA LIMA DE MORAES CARVALHO MARIA EDUARDA PRAXEDES SILVA
	7 - Procuração Assinado por: MARIA EDUARDA PRAXEDES SILVA
	8 - Documentos de identificação Assinado por: MARIA EDUARDA PRAXEDES SILVA
	9 - Documentos de identificação Assinado por: MARIA EDUARDA PRAXEDES SILVA
	10 - Documentos de identificação Assinado por: WALBER DE MOURA AGRA MARIA EDUARDA PRAXEDES SILVA
	11 - Documentos de identificação Assinado por: ANDRE BRANDAO HENRIQUES MAIMONI MARIA EDUARDA PRAXEDES SILVA ANDRE BRANDAO HENRIQUES MAIMONI
	12 - Documentos de identificação Assinado por: ANDRE BRANDAO HENRIQUES MAIMONI MARIA EDUARDA PRAXEDES SILVA ANDRE BRANDAO HENRIQUES MAIMONI
	13 - Documentos de identificação Assinado por: MARIA EDUARDA PRAXEDES SILVA
	14 - Documentos de identificação Assinado por: MARIA EDUARDA PRAXEDES SILVA
	15 - Documentos de identificação Assinado por: MARIA EDUARDA PRAXEDES SILVA

	<p>16 - Documentos de identificação Assinado por: MARIA EDUARDA PRAXEDES SILVA</p> <p>17 - Documentos de identificação Assinado por: MARIA EDUARDA PRAXEDES SILVA RAFAEL ECHEVERRIA LOPES</p> <p>18 - Ato questionado Assinado por: MARIA EDUARDA PRAXEDES SILVA</p>
<b>Polo Ativo</b>	<p>PARTIDO DOS TRABALHADORES (CNPJ: 00.676.262/0001-70) PARTIDO DEMOCRATICO TRABALHISTA (CNPJ: 00.719.575/0001-69) PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (P-SOL) (CNPJ: 06.954.942/0001-95) PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL (CNPJ: 54.956.495/0001-56) REDE SUSTENTABILIDADE (CNPJ: 17.981.188/0001-07) PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO - PSB (CNPJ: 15.812.620/0001-00)</p>
<b>Polo Passivo</b>	
<b>Data/Hora do Envio</b>	26/08/2021, às 15:18:40
<b>Enviado por</b>	MARIA EDUARDA PRAXEDES SILVA (CPF: 020.877.141-77)

Impresso por: 020.877.141-77  
Em: 26/08/2021 - 15:19:09



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR MINISTRO PRESIDENTE DO EGRÉGIO  
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – STF, LUIZ FUX**

**PARTIDO DOS TRABALHADORES – PT**, por seu Diretório Nacional, inscrito no CNPJ n. 00.676.262/0001-70, com sede em Setor Comercial Sul, Quadra 02, Bloco C, n. 256, Ed. Toufic, 1º andar, Brasília/DF, neste ato representado por sua Presidenta Nacional, Gleisi Helena Hoffmann e por sua Deputada Federal, **Benedita Souza da Silva Sampaio**, brasileira, casada, assistente social, portadora da CI no 023216112 – SSP/RJ e CPF no 362.933.347-87, com endereço na Câmara dos Deputados, Gabinete 330, Anexo IV, Brasília/DF, e endereço eletrônico dep.beneditadasilva@camara.leg.br;

1

**PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA – PDT**, por seu Diretório Nacional, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ no 00.719.575/0001-69, com sede na SAFS - Quadra 02 - Lote 03, Plano Piloto - Brasília/DF, CEP: 70042-900, neste ato representado pelo seu Presidente Nacional, Carlos Roberto Lupi;

**PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE – PSOL**, por seu Diretório Nacional, pessoa jurídica de direito privado, partido político registrado no E. Tribunal Superior Eleitoral por meio da Resolução no 22083, de 15.09.2005, e com representação no Congresso Nacional, inscrito no CNPJ sob o no 06.954.942/0001-95, com sede no SCS, Qd. 02, Bl. C, número 252, 5o andar, Edifício Jamel Cecílio, Brasília/DF, neste ato representado por seu Presidente Nacional, Juliano Medeiros;



**PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL – PCdoB**, por seu Diretório Nacional, pessoa jurídica de direito privado, registrado no Tribunal Superior Eleitoral, inscrito no CNPJ sob o nº 54.956.495/0001-56, com sede na sala 1.224, do Edifício Executivo Office Tower, localizado no bloco F, da Quadra 2, do SHN, Asa Norte, Brasília, DF, representado por sua Presidenta, Luciana Barbosa de Oliveira Santos;

**REDE SUSTENTABILIDADE**, pessoa jurídica de direito privado, com endereço da sua sede nacional em SDS, Bloco A, Conic, Ed. Boulevard Center, Asa Sul, CEP 70.391900, Brasília/DF, inscrita sob o CNPJ nº 17.981.188/0001-07, neste ato representado pela sua Presidenta Nacional, Heloisa Helena Lima de Moraes;

**PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO – PSB**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 15.812.620/0001-00, com endereço da sua sede nacional em SCLN 304, Bloco A, Sobreloja 01, Entrada 63 – CEP: 70.736-510, Brasília/DF, neste ato representado pelo seu Presidente Nacional, Carlos Siqueira,

2

Vêm, em conjunto, por seus advogados com procuração anexa, respeitosamente à presença de Vossa Excelência, com fundamento no art. 2º, I, da Lei nº 9.882, de 03.12.1999, combinado com os arts. 102, §1º e 103, VIII, da Constituição Federal, apresentar

### **ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL**

**(Requerendo, se for o caso, seu recebimento como Ação Direta de Inconstitucionalidade Genérica– ADI)**

tendo por objeto reparar grave lesão a preceitos fundamentais, resultante na edição pelo Presidente da República, na data de 27.02.2021, do **DECRETO** nº 10.755 de 26 de julho de 2021 que “regulamenta a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, estabelece

a sistemática de execução do Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC, altera o Decreto nº 6.299, de 12 de dezembro de 2007, e o Decreto nº 9.891, de 27 de junho de 2019, e dá outras providências” e viola, de modo flagrante, preceitos fundamentais da vigente Constituição Federal, conforme se passa a expor.

### **I – Síntese dos Fatos.**

1. Questiona-se na presente Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental a edição de Decreto do Poder Executivo que regulamenta a Lei de Incentivo à Cultura (Lei Rouanet) e estabelece nova sistemática de execução do Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC.
2. O novo Decreto altera, de forma autoritária e inconstitucional, a sistemática de análise dos projetos apresentados perante a Lei Federal nº 8.313/1991, que institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac). Elencadas abaixo, estão as alterações promovidas no ato do Poder Executivo, que impactam na regulamentação da Lei Rouanet e que violam diretamente direitos e princípios constitucionalmente garantidos na Constituição Federal e no acervo desta Corte.

### **Finalidades dos projetos submetidos ao Pronac**

3. Até a edição do Decreto ora combatido, poderiam ser financiados pela Lei 8.313/1991 os projetos que, entre outras finalidades listadas no art. 2º da norma, busquem “*erradicar todas as formas de discriminação e preconceito*” ou aqueles com “*caráter inovador ou experimental*”.
4. Tais termos foram modificados pelo Decreto aqui inquinado de violação de natureza constitucional para, respectivamente: “*promoção da cidadania cultural, da acessibilidade artística e da diversidade*” (inc. VI), **excluindo-se, portanto, das finalidades**

**da legislação a menção expressa ao combate a discriminações e preconceitos; e “arte digital e em novas tecnologias” (inc. X), retirando, assim, a menção a ações de cunho “experimental”, tratando-as simplesmente como aquelas relacionadas à tecnologia.**

5. Ainda, foram incluídas pelo Decreto outras finalidades antes não existentes:
- Apoiar as atividades culturais de caráter sacro, clássico e de preservação e restauro de patrimônio histórico material, tombados ou não (inc. XII);
  - Apoiar e impulsionar festejos, eventos e expressões artístico-culturais tradicionais, além daquelas já tombadas como patrimônio cultural imaterial (inc. XIII); e
  - Apoiar as atividades culturais de Belas Artes (inc. XIV).

### **Planos Anuais de Atividades Culturais**

6. Os Planos Anuais de Atividades, até então direcionados a custear a manutenção de instituições culturais sem fins lucrativos como um todo, e aos quais, entre outras regras específicas, não se aplicam os limites de captação para projetos comuns (veja o art. 4º da Instrução Normativa nº 02/2019), **a partir de agora só podem ser apresentados por “instituições exclusivamente culturais” cujas atividades estejam relacionadas a “museus públicos”, ao “patrimônio material e imaterial” ou a “ações formativas” (art. 24). O que caracteriza uma clara e abusiva discriminação limitadora da extensão de efetividade social da política pública.**

7. Demais museus e instituições culturais sem fins lucrativos de caráter privado que desejem apresentar projeto na forma de Plano Anual terão que ser consideradas “relevantes para a cultura nacional” pela Secretaria Especial de Cultura – e esse procedimento ainda precisará ser estabelecido em Instrução Normativa.

8. Na prática, a Secretaria Especial de Cultura do Ministério Turismo poderá



dizer quais instituições são relevantes ou não relevantes. O que unilateralmente poderá possibilitar ou inviabilizar a liberação de recursos para dada instituição, em clara afronta ao princípio da isonomia e da impessoalidade na administração pública.

9. Além disso, projetos que tenham como escopo a cobertura anual só estão permitidos para instituições relevantes e museus públicos, patrimônio material e imaterial e ações formativas de cultura. Tudo dependerá da subjetividade do gestor em dizer o que considera relevante ou não, conforme parâmetros desconhecidos pela sociedade e pelos órgãos de fiscalização da administração pública.

#### Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC)

10. Uma das alterações mais significativas propostas pelo novo Decreto diz respeito à atuação e composição da CNIC. Conforme a IN nº 02/2019, ainda em vigor (mas que provavelmente será alterada ou substituída), a CNIC tem competências importantes na análise de propostas culturais, com destaque para: (i) possibilidade de manifestação após o exame de admissibilidade da proposta (art. 24, caput e § 1º, da IN); e (ii) apreciação, com vistas à homologação da execução, após a emissão do parecer técnico pela unidade técnica de análise (art. 28, caput, da IN).

11. Dessa forma, a CNIC até o momento desempenhava um papel verdadeiramente deliberativo no processo de análise e aprovação de novos projetos culturais que receberão apoio e suporte dos recursos.

12. Com o novo regulamento disposto no Decreto inquinado de violação constitucional, a CNIC torna-se instância recursal consultiva (art. 6º, § 5º), enquanto as decisões quanto aos incentivos fiscais ficam agora sob a atribuição da Secretaria Especial de Cultura (art. 38, inc. I).

13. **A partir de agora a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura deixa de ser um órgão de deliberação colegiada definidora dos projetos culturais financiados ou apoiados com recursos captados através da Lei para tornar-se uma instância recursal, sem a capacidade deliberativa.**
14. **Registre-se que, historicamente, a composição da CNIC atentava para a especialização de seus/suas integrantes, conhecedores da pluralidade de áreas dos setores culturais, notadamente para garantir uma análise técnica e uma definição respaldada pela realidade e necessidades concretas dos setores.**
15. **Tal transformação no papel conceitual e institucional da CNIC ensejou outras alterações em seu funcionamento, todas levando à centralização de decisões na figura do Secretário.** A começar pelas normas que regem a CNIC, que passarão a ser editadas pela Secretaria (art. 46) – não havendo mais normas internas aprovadas pelos seus próprios membros, como acontecia anteriormente.
16. **Com advento da nova regulamentação, o presidente do CNIC poderá vetar projetos unilateralmente, sem a necessidade de consultar os demais integrantes da comissão. Hoje as decisões estão a cargo do sr. André Porciuncula Alay Esteves, capitão da Polícia Militar do estado da Bahia.**
17. A mais evidente mudança da centralidade do poder é a concessão de voto de qualidade ao Presidente da CNIC (que já no anterior Decreto podia deliberar *ad referendum* da Comissão) (art. 38, § 3º). Soma-se a isso a nova previsão de que o Secretário Especial de Cultura poderá delegar ao Secretário Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura o exercício da presidência da CNIC (art. 39, § 1º), sendo que o Presidente-delegado também terá voto de qualidade (art. 39, § 7º).
18. Ainda, poderá o Presidente da CNIC *“convidar especialistas e representantes de outros órgãos e entidades, públicos e privados, para participar de suas reuniões, sem direito a voto”* (art. 39, § 8º). Na prática, essa disposição preocupa porque significa que órgãos e

entidades quaisquer do atual Governo Federal podem estar presentes nas reuniões da CNIC. Apesar de não haver direito a voto, a mera presença de alguns agentes pode servir como forma intimidatória para aprovação (ou não) de determinadas propostas culturais.

19. Por fim, **houve alteração na forma de indicação dos membros que compõem a CNIC no que se refere aos “seis representantes de entidades associativas de setores culturais e artísticos, de âmbito nacional”** (art. 39, inc. V). A definição de tais membros é de muito interesse, uma vez que são eles que formarão uma CNIC paritária entre o Governo e a sociedade civil. O Decreto anterior (art. 40) determinava que a indicação de tais membros deveria contemplar as seguintes áreas:

- Artes cênicas;
- Audiovisual;
- Música;
- Artes visuais, arte digital e eletrônica;
- Patrimônio cultural material e imaterial, inclusive museológico e expressões das culturas negra, indígena, e das populações tradicionais; e
- Humanidades, inclusive a literatura e obras de referência.

20. Essas áreas não são por acaso. O Anexo IV da IN nº 02/2019 define os segmentos culturais enquadrados no art. 18, § 3º da Lei Rouanet (ou seja, com direito a renúncia de 100% dos impostos recebidos por parte do Estado – em oposição ao art. 26, que prevê segmentos culturais contemplados com 40% ou 60% dessa renúncia fiscal) a partir dessas mesmas áreas. Criando, assim, aproximação de equivalência entre as áreas objeto de financiamento público e privado.

21. Por essa razão, é importante atentarmos para quais segmentos culturais o novo Decreto cria, pois eles podem ser refletidos em nova Instrução Normativa. Fato é que o art. 43 do novo Decreto, objeto da presente ação, redefiniu a forma de indicação dos membros da sociedade civil que vão compor a CNIC com base nas seguintes áreas:

- Arte Sacra – conjunto formado por arquitetura, pintura, escultura, música, dança, teatro e literatura;
- Belas Artes – conjunto formado por arquitetura, pintura, escultura, música, dança, teatro e literatura;
- Arte Contemporânea – conjunto formado por arquitetura, pintura, escultura, música, dança, teatro e literatura;
- Audiovisual – refere-se ao conjunto de filmes, documentários e jogos eletrônicos;
- Patrimônio Cultural Material e Imaterial;
- Museus e Memória.

22. Alguns desses segmentos culturais novos correspondem exatamente à inclusão das novas finalidades dos projetos que serão financiados pelo Pronac, conforme explicado no item I acima. Na prática, isso já acontecia e a Arte Sacra já se validava dos recursos da Lei, porém o Decreto impõe a inclusão de representantes deste setor no CNIC. **A medida é um pleito antigo de setores vinculados a parlamentares que possuem como base de apoio a população evangélica para utilizar tais recursos para restauração dos templos religiosos com recursos da lei.**

23. O segmento cultural, na história do Direito brasileiro, sempre constituiu uma espécie de ‘ilha’ aristocrática, o que se evidencia no fato de que, por lei, os cargos públicos do setor eram reservados às pessoas de ‘notório saber cultural’, expressão que possuía o significado de ‘portador de elevado domínio da cultura erudita’.

24. A ruptura normativa com tal paradigma foi estabelecida com a Constituição Federal de 1988, que foi a primeira a trazer indicações sobre o *modus operandi* em termos de gestão pública da cultura, segundo o qual a proteção e promoção do patrimônio cultural – tido como todos os bens materiais e imateriais portadores de referência à formação dos diferentes grupos componentes da nossa sociedade – deve ser feita, sempre, **‘com a colaboração da comunidade’**, algo que equivale a uma ordem

de democratização

25. Num país de dimensões continentais e de grande população, o exercício da democracia se faz, no mais das vezes, por meio de órgãos representativos, geralmente de composição plural de colegiados com funções de eficácia do diálogo social. Tais colegiados podem ter competência para atuar em todo um setor (o cultural, por exemplo) e, nesse caso, recebem a designação de colegiados gerais; também é comum a criação de colegiados setoriais, cuja atuação é limitada a um campo específico, como por exemplo, dentro da cultura, o incentivo fiscal.

26. O CNIC exercia este papel. Um papel fundamental de fomento e de financiamento das políticas públicas de cultura. Uma conquista da sociedade brasileira neste século XXI que, por governos anteriores, elevou a cultura a um conjunto de políticas articuladas com a efetividade de direitos fundamentais, tendo a gestão pública a incumbência de democratizar o acesso, em dimensão plural e de viabilidade ou efetividade social desses direitos.

### Comissão do Fundo Nacional da Cultura

27. A Comissão do Fundo Nacional da Cultura já existia no Decreto revogado, mas a **nova regulamentação centraliza as determinações sobre a composição e a atuação da referida Comissão na figura do Secretário Especial de Cultura, além de atribuir a Secretaria-Executiva desta Comissão à Secretaria Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura** (art. 15), em afronta à democratização do setor já conquistada pela sociedade, que antes permitia ao colegiado a deliberação sobre a sua gestão executiva.

28. Além disso, a Medida Provisória nº 1.058, publicada também no último dia 27/07/2021, determina que a referida Comissão integra a estrutura do Ministério do Turismo.

## Autorização para inauguração, lançamento, divulgação, promoção e distribuição

29. O novo texto deixou claro aquilo que os projetos em curso já vinham praticando desde que a Secretaria Especial foi transferida do Ministério da Cidadania ao do Turismo em maio de 2020: deve-se aplicar nos produtos e peças de divulgação as logomarcas do Governo Federal, do Ministério do Turismo e da Secretaria Especial da Cultura (art. 50).

30. A inserção das logomarcas deverá seguir as regras de manual a ser elaborado pela Secretaria – o qual, até o momento, não se encontra publicado no site oficial da Lei Federal, o que cria ônus impossíveis para os requerentes.

31. Ainda, o Decreto proíbe a *“utilização de logomarcas, símbolos ideológicos ou partidários”* tanto nas divulgações feitas por proponentes quanto por patrocinadores; e prevê que **dependerão de aprovação prévia da Secretaria Especial de Cultura a “inauguração, o lançamento, a divulgação, a promoção e a distribuição”, por Estados, Distrito Federal e Municípios, de produtos, peças promocionais e campanhas institucionais relativas a projetos realizados com recursos da Lei Federal. Caso os entes federativos não respeitem essa regra, o projeto em questão poderá ser reprovado parcial ou totalmente.**

32. Tal previsão descaracteriza em absoluto o projeto/produto cultural, que pelo próprio sistema de cadastramento, e previsão do proponente já possui um cronograma de execução físico e financeiro, separado por metas de pré-produção, produção, execução e conclusão. Ou seja, o proponente não mais terá planejamento e controle sobre os atos do projeto cultural que será resultado do incentivo fiscal.

33. Outra questão que deve ser apontada é que o procedimento de aprovação de peças sempre foi um padrão no fluxo de execução dos projetos incentivados via lei de

incentivo.

34. A própria plataforma Salic web (<http://salic.cultura.gov.br/autenticacao/index/index>), que recebe essas propostas, possui um espaço para inclusão das peças e aprovação da SEFIC. Com as alterações promovidas, todo processo ficará dependendo da decisão do secretário e não mais de uma lei e uma portaria reguladora, com fluxos pertinentes e prazos adequados a uma produção artística cultural com planejamento e custos previstos quando na elaboração da proposta.

35. O viés centralizador e que fere o pacto federativo fica claro na obrigação de que, a partir de agora, Estados e Municípios peçam autorização da secretaria para realizar eventos de inauguração de projetos que tenham usado recursos provenientes da lei federal. A criação de obrigações a Estados e Municípios, fere frontalmente o pacto federativo e, portanto, a Constituição.

### Centralização das decisões sobre investimento na Cultura

36. O novo Decreto que já entrou em vigor no dia 27/07/21 e, em grande parte, suas determinações dizem respeito à concentração das avaliações e aprovações dos projetos culturais na Secretaria Especial de Cultura e, em última instância, na figura do Secretário Especial de Cultura ou por quem ele expressamente indicar, uma vez que os órgãos colegiados foram enfraquecidos.

37. Tal percepção se materializa em diversos artigos, como, por exemplo: (i) no art. 24, inc. II, ao determinar que museus e instituições culturais sem fins lucrativos de caráter privado apenas terão seus planos anuais de atividades autorizados se considerados relevantes pela Secretaria Especial de Cultura; (ii) no art. 33, ao determinar que **apenas as produções culturais independentes (de produção cinematográfica, videográfica, fotográfica, discográfica e congêneres) autorizadas**



SOCIALISMO  
E LIBERDADE  
PSOL 50



pela Secretaria poderão usufruir da renúncia fiscal do Estado; e (iii) no art. 50, obrigando Estados, Municípios e Distrito Federal a pedir autorização para lançar e divulgar produtos, peças promocionais e campanhas institucionais resultantes de projetos realizados com recursos de incentivo fiscal ou do FNC.

38. O Decreto nº 10.755, de 26 de julho de 2021, é mais uma tentativa do Governo Federal no sentido de controlar a produção cultural do país.

39. Ainda em 2019, o chefe do Poder Executivo falou de sua intenção de estabelecer um filtro nas produções audiovisuais brasileiras por meio da Ancine<sup>1</sup>, ou seja, não escondeu seu projeto de transformar as ferramentas de fomento de produções culturais, dentre elas a Ancine, em agências de censura. E esse projeto inconstitucional não se manteve no campo das bravatas retóricas e na propaganda de medidas atentatórias à Ordem Constitucional.

40. Foram diversas as ações de interrupção sobre os procedimentos de atuação da ANCINE, até sua efetiva paralisação. O mesmo *modus operandi* agora regulamentado pelo Decreto já foi operado no âmbito da agência: não compor o conselho e as comissões, não abrir editais ou responder pelos projetos e propostas cadastradas, causando um prejuízo hoje ao setor do audiovisual brasileiro de mais de 700 (setecentos) projetos parados aguardando decisão do governo.

41. Sem contar com uma reação institucional, o Governo Federal tem avançado na sua agenda autoritária de controle da produção cultural e da circulação do livre pensamento.

42. Em um ato típico de um roteiro distópico, tratou de promover uma verdadeira queima de livros na biblioteca da Fundação Palmares<sup>2</sup>, de realizar intervenções nas universidades e de vetar patrocínio a eventos por critérios para lá de extravagantes.

<sup>1</sup> <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/07/19/se-nao-puder-ter-filtro-nos-extinguiremos-a-ancine-diz-bolsonaro.ghtml>

<sup>2</sup> <https://veja.abril.com.br/politica/classicos-serao-excluidos-da-biblioteca-da-fundacao-palmares/>

43. Ademais, usando a absurda afirmação de que o objetivo de toda música deveria ser glorificar a Deus, impediu-se que o festival de Jazz do Capão captasse recursos pela Lei Rouanet<sup>3</sup>. Neste caso, inclusive, vale ressaltar a concessão de medida cautelar pela 3ª Vara Federal Cível de Salvador/BA, para que houvesse reapreciação do projeto tendo em vista o evidente caráter subjetivo – logo afastado da impessoalidade e da legalidade – do parecer veiculado pela Secretaria de Cultura, chegando a mencionar a ofensa ao Estado laico<sup>4</sup>.

44. É nesse contexto que se insere as modificações na estrutura do Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC) promovidas pelo decreto que se requer a sustação.

45. Ao fazer isso, o Governo Federal pretende institucionalizar o dirigismo do Estado sobre a produção cultural, criando a prerrogativa inconstitucional de o Secretário Especial de Cultura cercear a liberdade de expressão por meio da imposição de pareceristas e da tomada de decisões ad referendum.

46. Como a medida visa a institucionalização da censura, que é repudiada e proibida pela Ordem Constitucional erguida pela Constituição Federal de 1988, o ato exorbita o seu papel regulamentador e inova ao estabelecer uma medida inconstitucional, qual seja, o controle da produção cultural unitariamente pelo Secretário Especial de Cultura. Por isso, a sustação deste decreto é um imperativo.

### **Projetos em andamento**

47. O decreto também não respeita a situação dos projetos já em andamento, retrocedendo nos direitos de fomentadores de cultura que já propuseram projetos sob

<sup>3</sup> [https://cultura.uol.com.br/entretenimento/noticias/2021/07/13/1371\\_funarte-cita-deus-para-reprovar-verba-da-lei-rouanet-ao-festival-de-jazz-do-capao-na-bahia.html](https://cultura.uol.com.br/entretenimento/noticias/2021/07/13/1371_funarte-cita-deus-para-reprovar-verba-da-lei-rouanet-ao-festival-de-jazz-do-capao-na-bahia.html)

<sup>4</sup> Ação Popular nº 1054164-86.2021.4.01.3300 em trâmite na 3ª Vara Federal Cível de Salvador/BA.



SOCIALISMO  
E LIBERDADE  
PSol 50



a égide do regulamento anterior.

48. Os projetos aprovados até 26/07/2021, estarão válidos somente até 31/12/2021 e **precisarão se adequar ao novo regramento. Caso tal adequação não aconteça, para aqueles que já tenham captado recursos, o proponente deverá, até a data-limite, apresentar prestação de contas; e os projetos sem captação serão arquivados** (art. 53).

49. Para prorrogar o período de captação de recursos e execução para 2022 em diante, será necessário solicitar à Secretaria adequação do projeto às novas regras.

### O cenário de desmonte

50. Vale considerar que a publicação deste decreto não é um ato isolado e vem em momento de crise na área da cultura, em cenário de retrocesso evidente das políticas públicas no setor.

51. A Lei Federal de Incentivo à Cultura (Lei nº 8.313/1991) foi criada para incentivar e fomentar a produção cultural no país. Popularmente conhecida como Lei Rouanet, restabeleceu princípios da Lei nº 7.505/1986 (Lei Sarney) e instituiu o Pronac, que ampliou a possibilidade de fomento por meio de três modalidades: o Fundo Nacional de Cultura (FNC); o incentivo fiscal (mecenato), que faculta a pessoas físicas e jurídicas patrocinar projetos culturais e deduzi-los do imposto de renda (IR); e os Fundos de Investimento Cultural e Artístico (Ficart).

52. O orçamento global da cultura é a soma da destinação de recursos financeiros da União por meio da Lei Orçamentária Anual, acrescida do valor autorizado pelo governo para renúncia fiscal por meio da Lei Federal de Incentivo à Cultura. Os projetos executados pela Lei Rouanet injetaram quase 50 bilhões de reais na economia em 27 anos, segundo o que apontou o estudo encomendado pelo Ministério da Cultura (MinC) intitulado Impactos econômicos da Lei Rouanet. Ele mostrou que a Lei



retornou ao país bem mais do que os valores incentivados. Os números mostraram que, para cada 1 real investido, houve retorno de 1,59 real ao país (MinC/FGV, 2018)<sup>5</sup>.

53. Embora os recursos autorizados ao incentivo fiscal tenham sofrido redução, a captação por parte dos projetos culturais se manteve constante até 2020, conforme dados da seção mecenato (captação de recursos por ano) do Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (SalicNet).

54. Um ofício do Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Cultura encaminhado ao secretário especial da Cultura Mário Frias para tratar sobre a demora nas análises dos projetos mostra que “foram captados mais de 21 bilhões de reais”, com um total de 13.214 empresas patrocinadoras e aproximadamente 14 mil proponentes.

55. Em 2020, durante o período da pandemia, a Lei Rouanet continuou recebendo propostas. Os projetos já aprovados mantiveram-se em captação e execução, seguindo as regras estabelecidas pela Secretaria Especial da Cultura por meio da Instrução Normativa nº 5/2020, visando às prorrogações e readequações necessárias.

56. Porém, a partir de dezembro, os projetos começam a enfrentar problemas na tramitação, entre os quais, o atraso nas análises e na publicação no Diário Oficial da União, que autoriza a captação de recursos. Também houve atraso na liberação dos valores já captados pelos proponentes. Outro problema foi a suspensão da análise de projetos sediados em cidades e estados que tivessem decretado medidas restritivas de circulação de pessoas e redução de atividades econômicas como forma de combate à pandemia de covid-19, conforme definido pela Portaria nº 124/2021.

57. A determinação foi revogada cerca de um mês depois por meio da Portaria nº 210/2021, que determinou a prioridade de análise de propostas que não envolvessem

---

<sup>5</sup> <https://oglobo.globo.com/cultura/lei-rouanet-para-cada-1-investido-159-retorna-para-sociedade-diz-fgv-23307244>



atividades presenciais. Seu impacto se deu diretamente sobre o desenvolvimento e a manutenção de projetos culturais de todo o país, considerando inclusive a recomendação do Ministério de que os projetos sejam encaminhados com antecedência; e muitos proponentes já estão planejando a volta de algumas atividades presenciais.

58. O tempo necessário para aprovação, publicação e contato com patrocinadores, equipe e artistas torna necessário o encaminhamento de um projeto com antecedência mínima de um ano.

59. Em 20 de abril de 2021, o Ministério Público Federal, atendendo a uma representação de deputados federais, determinou que a Secretaria Especial da Cultura explicasse, no prazo de 15 dias, os critérios de avaliação das propostas atendidas pela Lei Rouanet, bem como a excessiva demora na análise de projetos que buscam incentivos fiscais, o que tem causado prejuízos ao setor cultural.

60. Em 11 de maio a Ordem dos Advogados do Brasil apresentou, à 1ª Vara Federal Cível da Justiça Federal do Distrito Federal, uma ação civil pública contra atos do governo Jair Bolsonaro que "têm por objetivo declarado o desmonte da cena cultural no país". A entidade aponta que "ilegais limitações e indevidas intervenções" na aprovação de projetos submetidos à Lei Rouanet representam "evidente dano ao patrimônio público e social".

61. "Atos omissivos e comissivos de autoridades vinculadas à União Federal têm acarretado incalculáveis danos ao patrimônio público e social na medida em que violam as garantias fundamentais do direito à cultura e ao acesso à cultura, em total desrespeito à ordem jurídica vigente e aos compromissos internacionais assumidos pela Federação", sustentam os advogados na ação.

62. O documento argumenta que "o não funcionamento" e a "paralisação" da Lei Rouanet lesionam a "dignidade do povo brasileiro, por conta do enfraquecimento de



SOCIALISMO  
E LIBERDADE  
PSOL 50



vínculos com os ideais, estéticas e símbolos que traduzem o real sentimento de pertencimento a um país e sua cultura, imprescindíveis ao bem comum".

63. Antes de questionar diretamente as medidas do governo federal, a OAB aponta como contexto a "notória guerra contra a cultura" travada pelo presidente Jair Bolsonaro. A entidade ressalta que desde a campanha, Bolsonaro ataca a Lei Rouanet. Os advogados lembram do rebaixamento do Ministério da Cultura à secretaria e apontam a nomeação de pessoas "sem perfil técnico ou qualificação desejável" para a chefia do órgão — em menos de três anos de governo, a pasta já foi assumida por seis secretários.

64. Dentre os danos apontados, ressaltamos que as consequências de tal "limitação drástica" no número de projetos é uma "redução gigantesca na produção cultural do país, em absoluta asfixia do setor", que vive quase que exclusivamente do mecenato — incentivo cultural com renúncia fiscal, um dos mecanismos de financiamento da Lei Rouanet.

65. Além da redução do número de projetos aprovados no âmbito da Lei Rouanet, a OAB também argumenta que há uma limitação "qualitativa", "com o intuito de privilegiar aqueles setores culturais que considera mais "nobres" ou "dignos" de recebimento de fomento em razão de alinhamento político-ideológico".

66. Por fim, a OAB aponta um "ato omissivo" da União, o de ausência de publicação do edital de convocação para o biênio de 2021-2022 da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC).

67. Em março de 2021, chegou ao fim o mandato do biênio 2019-2020 da Cnic, cabendo à Secretaria Especial da Cultura publicar edital para a indicação dos novos membros para o biênio 2021-2022. Isso, no entanto, não aconteceu.

68. A Comissão Nacional de Cultura (Cnic) é um colegiado formado por 21 membros da sociedade civil e por representantes do poder público. Sua principal

função é apreciar os projetos culturais que pleiteiam incentivo fiscal por meio da Lei de Incentivo à Cultura e subsidiar as decisões do Ministro da Cidadania (hoje Ministro do Turismo).

69. No dia 28 de abril de 2021, foi publicada a Portaria MTur nº 12, que delega ao secretário nacional de Fomento e Incentivo à Cultura a competência de exercer a presidência e proferir os atos atinentes à Cnic, inclusive deliberar ad referendum do colegiado.

70. Nessa esteira de apagamento do setor, pujante e de relevante impacto socioeconômico para a sociedade brasileira, o Decreto nº 10.755, ora combatido, revoga o Decreto nº 5.761/2006, normativa que até o momento regulamentava a dinâmica dos incentivos fiscais à cultura no âmbito federal, bem como modifica disposições dos Decretos nº 6.299/2007 e nº 9.891/2019, que tratam, respectivamente, do financiamento de programas e projetos voltados para o desenvolvimento de atividades audiovisuais, e do Conselho Nacional de Política Cultural.

71. **É o que se passa a demonstrar adiante.**

## **II – Do cabimento da presente Arguição.**

72. Nos termos do art. 1º da Lei nº 9.882/99<sup>6</sup>, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental tem por objetivo evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público. Como consequência, qualquer ato manifestado pelo Poder Público que se afigure contrário a preceito fundamental da Carta Política de 1988 é passível de controle pela via da ADPF.

73. Assim, considerando que a edição do citado Decreto “autônomo”, impondo à

---

<sup>6</sup> Lei nº 9.882/99, art. 1º, *caput*: “A arguição prevista no § 1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público.”

sociedade brasileira, fora das bases legais admitidas pela Constituição Federal, graves restrições a preceitos fundamentais, é inquestionável a propriedade desta via processual para o fim de submeter ao controle desse Egrégio Supremo Tribunal Federal essas violações, que decorrem da aplicação desse inquinado ato normativo.

74. Cumpre reforçar tal cabimento nos próprios termos decididos por esta Corte, a exemplo daquelas afirmações constantes do voto da ministra Rosa Weber:

*“O Colegiado aduziu que a ADPF desempenha, no conjunto dos mecanismos de proteção da higidez da ordem constitucional, função específica de evitar, à falta de outro meio eficaz para tanto, a perenização no ordenamento jurídico de comportamentos estatais – ostentem eles ou não a natureza de atos normativos – contrários a um identificável núcleo de preceitos – princípios e regras – tidos como sustentáculos da ordem constitucional estabelecida. (...), pode-se afirmar que o descumprimento de preceito fundamental acionador do mecanismo de defesa da ordem constitucional (...) se manifesta na contrariedade às linhas mestras da Constituição, àquilo que, mesmo não identificado com esta ou aquela fração do texto positivado, tem sido metaforicamente chamado, por escolas do pensamento jurídico, de seu espírito, pilares de sustentação, explícitos ou implícitos, sem os quais a ordem jurídica delineada pelo poder constituinte, seja ele originário ou derivado, ficaria desfigurada na sua própria identidade.*

*(ADPF 405 MC, rel. min. Rosa Weber, j. 14-6-2017, P, Informativo 869).*

### **III – Do Ato Normativo Impugnado.**

75. O Decreto hostilizado conta com 57 dispositivos e foi publicado em Diário Oficial no dia 27/07/2021. Seu conteúdo integral está anexado à presente ação.

### **IV - Ausência de outro meio eficaz para sanar a lesividade.**

76. Cumpre, por fim, em observância à restrição contida no art. 4º, §1º da Lei nº 9.882/1997<sup>7</sup> demonstrar a inexistência de qualquer outro meio capaz de sanar, de modo

<sup>7</sup> Lei nº 9.882/99, art. 4º, §1º: "Não será admitida argüição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade".

efetivo, a múltipla lesividade ínsita aos atos aqui questionados, requisito que vem sendo conhecido como "princípio da subsidiariedade".

77. Neste ponto, todavia, importa registrar que a exigência legal não pode ser interpretada de tal forma que inviabilize o manejo desta nova ação. Os "outros meios" capazes de afastar o cabimento da ADPF devem necessariamente ser tão eficazes quanto ela para sanar a lesividade, isto é: devem produzir, igualmente, efeitos *erga omnes* e vinculantes. Nessa linha já se pronunciou o Ministro Celso de Mello na ADPF 17-3, *verbis*:

*“É claro que a mera possibilidade de utilização de outros meios processuais não basta, só por si, para justificar a invocação do princípio da subsidiariedade, pois, para que esse postulado possa legitimamente incidir, revelar-se-á essencial que os instrumentos disponíveis mostrem-se aptos a sanar, de modo eficaz, a situação da lesividade.*

*Isso significa, portanto, que o princípio da subsidiariedade não pode - e não deve - ser invocado para impedir o exercício da ação constitucional de argüição de descumprimento de preceito fundamental, eis que esse instrumento está vocacionado a viabilizar, numa dimensão estritamente objetiva, a realização jurisdicional de direitos básicos, de valores essenciais e de preceitos fundamentais contemplados no texto da Constituição da República.*

*Se assim não se entendesse, a indevida aplicação do princípio da subsidiariedade poderia afetar a utilização dessa relevantíssima ação de índole constitucional, o que representaria, em última análise, a inaceitável frustração do sistema de proteção, instituído na Carta Política, de valores essenciais, de preceitos fundamentais e de direitos básicos, com grave comprometimento da própria efetividade da Constituição.*

*Dai a prudência com que o Supremo Tribunal Federal deve interpretar a regra inscrita no art. 4º, §1º, da Lei nº 9.882/99, em ordem a permitir que a utilização da nova ação constitucional possa efetivamente prevenir ou reparar lesão a preceito fundamental, causada por ato do Poder Público.”<sup>8</sup>*

78. Por conseguinte, tendo em vista a natureza objetiva da argüição de descumprimento de preceito fundamental, o exame de sua subsidiariedade deve ser

---

<sup>8</sup> STF, ADPF 17-3, ReI. Min. Celso de Mello, DJ 28.09.01.

realizado levando-se em consideração os demais processos objetivos já consolidados no sistema constitucional. Isso porque, embora até seja possível imaginar exceções pontuais<sup>9</sup>, os efeitos da atuação judicial nas vias ordinárias limitam-se, como regra, às partes. Essa é a posição de Gilmar Ferreira Mendes em artigo específico sobre o tema:

*“Não se pode admitir que a existência de processos ordinários e recursos extraordinários deva excluir, a priori, a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental. Até porque, tal como assinalado, o instituto assume, entre nós, feição marcadamente objetiva.*

*Nessas hipóteses, ante à inexistência de processo de índole objetiva apto a solver, de uma vez por todas, a controvérsia constitucional, afigura-se integralmente aplicável a arguição de descumprimento de preceito fundamental. É que as ações originárias e o próprio recurso extraordinário não parecem capazes, a mais das vezes, de resolver a controvérsia constitucional de forma geral, definitiva e imediata. A necessidade de interposição de uma pletera de recursos extraordinários idênticos poderá, em verdade, constituir-se em ameaça ao livre funcionamento do Supremo Tribunal Federal.”<sup>10</sup>*

79. No caso em tela, não há qualquer meio capaz, a não ser a ADPF, de sanar a lesividade produzida pela edição do malfadado Decreto. Em suma, não há nenhum meio ordinário capaz de declarar, com efeitos gerais e vinculantes, a flagrante inconstitucionalidade

80. Diante desses argumentos, resta demonstrado o cabimento da presente arguição, uma vez que o diploma normativo ora impugnado: (a) veicula ato do Poder Público; (b) viola preceitos fundamentais da Carta de 1988; e (c) não pode ter sua lesividade eficazmente sanada sem que se recorra à ADPF.

---

<sup>9</sup> A ação popular poderá, em determinadas situações, sanar de forma eficaz e com caráter objetivo a lesividade, como reconheceu o Min. Celso de Mello, exatamente na ADPF 17-3, Rei. Min. Celso de Mello, DJ 28.09.01.

<sup>10</sup> Gilmar Ferreira Mendes, Arguição de descumprimento de preceito fundamental: demonstração de inexistência de outro meio eficaz, in *Revista Jurídica Virtual do Palácio do Planalto*, n° 13, 2000. Disponível no site [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br).

## V – Do Mérito

### a) Dos Preceitos fundamentais lesados

81. O Decreto ora questionado viola os seguintes preceitos fundamentais inscritos na Carta da República:

- Violação ao art. 5º §2º
- Violação aos art. 215, 216 e 216-A
- Violação aos arts. 1º, 18, 23 e 24
- Violação ao caput do art. 37
- Violação ao princípio da vedação ao retrocesso

82. De fato, muito embora o legislador ordinário, ao editar a Lei nº 9.882/99, não tenha delimitado o que deve ser entendido por "preceito fundamental", a doutrina que se dedicou ao tema e a própria jurisprudência do Supremo Tribunal Federal convergem no sentido de que os fundamentos, objetivos e princípios fundamentais da República (arts. 1º, 3º e 4º), os direitos e garantias individuais e coletivos (art. 5º e ss), bem como as demais cláusulas intangíveis da Constituição (art. 60, §4º) não podem deixar de figurar naquele rol que compõem a ordem constitucional. Afinal, são os princípios e as normas que concretizam valores estruturais da Constituição de 1988. Esse é o entendimento de Gilmar Ferreira Mendes:

*"Ninguém poderá negar a qualidade de preceitos fundamentais da ordem constitucional aos direitos e garantias individuais (art. 5º, entre outros). Da mesma forma, não se poderá deixar de atribuir essa qualificação aos demais princípios protegidos pela cláusula pétrea do art. 60, § 4º, da Constituição: princípio federativo, a separação de poderes, o voto direto, universal e secreto..."<sup>11</sup>*

---

<sup>11</sup> Gilmar Ferreira Mendes. Arguição de descumprimento de preceito fundamental: parâmetro de controle e objeto, in *Arguição de descumprimento de preceito fundamental: análises à luz da Lei nº 9.882/99*, organizado por André Ramos Tavares e Walter Claudius Rothenburg, 2001, p. 128.

83. Não há dúvida, portanto, de que são preceitos fundamentais (susceptíveis, portanto, de tutela pela via da ADPF) as normas constitucionais em destaque, ora vulneradas pelo Decreto hostilizado.

#### **b) Violação ao direito fundamental à cultura e acesso à cultura**

84. O §2º do art. 5º da Constituição brasileira garante, para além dos direitos fundamentais inscritos na Carta, aqueles decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

85. Quanto à temática tratada nestes autos, o Brasil é signatário de diversos pactos e tratados que reconhecem o direito à cultura como uma expressão dos Direitos Humanos, devendo ser assegurada e promovida pelos Estados em toda a sua expressão plural e eminentemente democrática.

86. O artigo 27 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) preceitua que “toda pessoa tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de gozar das artes e de aproveitar-se dos progressos científicos e dos benefícios que deles resultam”. Tal princípio foi ainda efetivado como diretriz no artigo 15 do Pacto Internacional, pelo qual os Estados Membros da ONU comprometeram-se a “respeitar a liberdade indispensável à pesquisa científica e à atividade criadora” e a adotar medidas “necessárias à conservação, ao desenvolvimento e à difusão da cultura”.

87. No artigo 15 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, também ratificado pelo Brasil, está previsto que as medidas que os Estados deverão adotar com a finalidade de assegurar o pleno exercício desse direito incluirão aquelas necessárias à convenção, ao desenvolvimento e à difusão da ciência e **da cultura**.

88. No âmbito interamericano, os direitos culturais estão indicados no Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, conhecido como Protocolo de São Salvador (1988).

89. O art. 13 assegura o direito à educação, orientado para o pleno desenvolvimento da pessoa humana e do sentido de sua dignidade, visando ao fortalecimento e ao respeito pelos direitos humanos, ao pluralismo ideológico, às liberdades fundamentais, à justiça e à paz.

90. Já o art. 14 estabelece o direito aos benefícios da cultura, reconhecendo aqueles que decorrem da promoção e desenvolvimento da cooperação e das relações internacionais em assuntos científicos, artísticos e culturais e, na mesma linha, comprometendo-se a propiciar maior cooperação internacional.

91. Salienta-se que a Recomendação sobre a Participação dos Povos na Vida Cultural (1976), a UNESCO definiu de forma mais precisa duas dimensões dessa participação: a dimensão ativa, que pode ser traduzida como o direito à livre criação; e a dimensão passiva, aqui compreendida como direito à fruição.

92. Vê-se, portanto, que o direito fundamental à cultura está previsto e é garantido aos brasileiros tanto no plano nacional quanto no supranacional, sendo um dever do Estado promover o amplo acesso à cultura em todas as suas formas, plural e democrática conforme se apresenta na sociedade.

93. O decreto ora impugnado tem impactos diretos no acesso à cultura, merecendo ser rechaçado também por afronta ao art. 5 §2º e aos tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário.

94. Com a Emenda Constitucional nº 45, de 8 de dezembro de 2004, que acrescentou o § 3º ao artigo 5º da Constituição Federal, foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro o chamado controle de convencionalidade (MAZZUOLI, 2009). Tal inovação na Carta Constitucional trouxe a possibilidade de os tratados e convenções

internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serem equivalentes às emendas constitucionais. Isto é, os mencionados tratados são introduzidos no ordenamento jurídico como emendas à constituição.

95. Dessa forma, segundo aponta Mazzuoli (2009, p. 138) pode se concluir que, a produção da legislação brasileira conta com um duplo limite vertical material:

- A Constituição Federal e o tratado de direitos humanos: consiste este primeiro limite na necessidade de que a lei não seja apenas compatível com as normas da Lei Magna, mas também com a Constituição e com os tratados internacionais (de direitos humanos e comuns) ratificados pelo governo. Do contrário, caso a norma esteja de acordo com a Constituição, mas não com eventual tratado já ratificado e em vigor no plano interno, poderá ela ser até considerada vigente, mas não poderá ser tida como válida, por não ter passado imune a um dos limites verticais materiais agora existentes: os tratados internacionais em vigor no plano interno (MAZZUOLI, 2009, p.3).
- Os tratados internacionais comuns em vigor no país: este segundo limite consiste-se na ideia de que para que exista a vigência e a concomitante validade da lei, é preciso que esta esteja de acordo com os demais instrumentos internacionais ratificados pelo Estado brasileiro.

96. Verifica-se assim, que o controle de convencionalidade é o meio pelo qual a dupla compatibilidade vertical material é aplicada, sendo esta limites pelos quais deve no momento da produção normativa o legislador se atentar, senão uma determinada lei interna poderá ser até considerada vigente por estar de acordo com o texto constitucional, mas não será válida se estiver em desacordo ou com os tratados de direitos humanos (que têm estatura constitucional) ou com os demais tratados dos

quais a República Federativa do Brasil é parte (que têm status supralegal) (GOMES,2008, p.34).

97. Vislumbra-se, das situações apresentadas por Mazzuoli que para ele toda norma que vá de encontro com tratado de direitos humanos com status de emenda constitucional (art. 5, §3º) ou tratados de direitos humanos que não foram ratificados pelo estado brasileiro (art. 5º, §2º) bem como aqueles tratados internacionais comuns que não tratam de direitos humanos, é inválida, visto que tal norma não obedece o limite da dupla compatibilidade vertical material apresentada e defendida pelo mencionado autor.

98. Vê-se claramente dos excertos dos tratados acima apontados, que o decreto vergastado não se adequa à vontade do Estado brasileiro ao ratificá-los, razão pela qual merece ser objeto de controle de convencionalidade para que seja declarado inválido.

### c) Violações ao caráter plural e democrático da Cultura

99. O ordenamento jurídico brasileiro reconhece os direitos culturais como um direito fundamental, expressão da segunda geração de direitos humanos, que exsurge da consciência de que é necessário que o Estado garanta direitos de oportunidade iguais a todos os cidadãos, através de políticas públicas.

100. Assim, a segunda geração está ligada ao conceito de igualdade e mais preocupada com o poder de exigir do Estado a garantia dos direitos sociais, econômicos e culturais, todos imprescindíveis à possibilidade de uma vida digna.

101. Estes direitos aparecem na forma dos chamados direitos fundamentais constitucionalmente garantidos, pois impõem ao Estado um conjunto de obrigações que se materializam em normas constitucionais, execução de políticas públicas,

programas sociais e ações afirmativas. Cabe ao Estado a obrigação de cumpri-las, sujeito a sanções em caso contrário.

102. O direito à cultura se insere nesta dimensão de direitos humanos e está materializada como direito fundamental na Constituição brasileira. Trata-se, portanto, de um dever do Estado estabelecido em cláusulas programáticas que devem ser objetivamente respeitadas e implementadas de forma mais plural e democrática possível, de forma a possibilitar o acesso à cultura a todos os cidadãos brasileiros.

Art. 215. 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.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

§ 2º A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

§ 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: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)

(...)

IV democratização do acesso aos bens de cultura; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)''

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.

§ 1º O poder público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais.

§ 1º O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios:

I - diversidade das expressões culturais;

II - universalização do acesso aos bens e serviços culturais;

III - fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais;

IV - cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural;

V - integração e interação na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas;

VI - complementaridade nos papéis dos agentes culturais;

VII - transversalidade das políticas culturais;

VIII - autonomia dos entes federados e das instituições da sociedade civil;

IX - transparência e compartilhamento das informações;

X - democratização dos processos decisórios com participação e controle social;

XI - descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações;

XII - ampliação progressiva dos recursos contidos nos orçamentos públicos para a cultura.

§ 2º .....

§ 3º .....

§ 4º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão seus respectivos sistemas de cultura em leis próprias."

103. Segundo leciona Manoel Jorge e Silva Neto<sup>12</sup>, os dispositivos denotam a dupla dimensão dos direitos culturais: como *norma agendi*, ao estabelecer que o Estado garantirá o acesso aos direitos culturais; e como *facultas agendi*, propiciando ao indivíduo tutela específica em favor do exercício dos direitos culturais com base na previsão constitucional. Assim, se o Estado garante o pleno exercício dos direitos

<sup>12</sup> NETO, Manoel Jorge e Silva. Curso de Direito Constitucional. 3ª edição. pag 833

culturais, isso significa que o interessado em certa situação tem o *direito* de reivindicar esse exercício, e o Estado, o *dever* de possibilitar a realização do direito em causa.

104. Aqui se encontram cláusulas invariavelmente desrespeitadas a partir da edição do Decreto, principalmente quando analisadas as intenções deste governo no setor cultural, desde o início da gestão.

105. Cunha Filho (2000; 2002)<sup>13</sup> destaca quatro “grandes instituições culturais” na Constituição Federal (memória coletiva, pluralismo cultural, participação popular e livre manifestação cultural), que correlacionadas estão profundamente ligadas aos fundamentos, princípios e objetivos da nação. Neste sentido, o direito cultural possui status de direito fundamental, e tem eficácia imediata.

106. O decreto combatido, que deveria ter a função de atender às demandas dos dispositivos constitucionais destacados, acabam por ofender tais princípios.

107. O princípio do pluralismo cultural, confirmado nos artigos 215, caput: “O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais (...)”; parágrafo primeiro: “(...) de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional”; parágrafo segundo: “(...) diferentes segmentos étnicos nacionais (...)” é violado na medida em que o Decreto permite avaliação subjetiva do Secretário de Cultura quanto ao valor artístico e cultural.

108. Nesta esteira, também, e principalmente resta violado em seu núcleo, o princípio da participação popular expresso no Artigo 216, parágrafo primeiro: “O poder público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro (...)” e que se materializava justamente na formação dos conselhos de cultura, que definem políticas públicas para o setor, em nível federal, estadual e municipal,

---

<sup>13</sup> CUNHA FILHO, F. H. Direitos culturais como direitos fundamentais no ordenamento jurídico brasileiro. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

\_\_\_\_\_. Teoria e prática da gestão cultural. Fortaleza: Universidade de Fortaleza, 2002.

além de comissões e comitês, cuja atribuição era específica para um dado segmento do setor cultural, como, por exemplo, proteção de patrimônio histórico-cultural ou aprovação de projetos culturais a serem beneficiados por incentivos públicos.

109. Cunha Filho<sup>14</sup> também chama atenção para o princípio insculpido no caput do art. 215 evidentemente violado pelo decreto: o princípio da atuação estatal como suporte logístico define o papel do Estado como agenciador e regulador do incentivo à produção cultural, entretanto, não lhe cabendo a atribuição direta de realizar e controlar as atividades culturais, situação típica de regimes autoritários.

110. Equivocado, portanto, e em evidente contradição com tais princípios o resultado do Decreto combatido, que ao invés de efetivar os direitos culturais de forma indireta, em consonância com o fortalecimento do princípio do pluralismo cultural no qual o Estado deve se eximir da participação direta na livre expressão das manifestações culturais, concentra o poder de definição dos projetos que receberão subsídios nas mãos de uma única figura, representante do próprio Estado.

111. Além disso, percebe-se evidente prejuízo à relevância dos direitos culturais sob a perspectiva do desenvolvimento social e econômico, uma vez que a indústria do entretenimento cultural está se consolidando como setor de progressiva importância e a partir da centralização efetivada com edição do Decreto tende a se enfraquecer ou ser direcionada a determinados nichos específicos, como um verdadeiro ralo de recursos para fins específicos e outros que não os constitucionais.

112. A participação do Estado na viabilização do incentivo à produção cultural e artística deixa de ser indireta e sutil para ser evidentemente uma gestão política e institucionalmente vinculada (quando não subordinada) ao governo da hora, fazendo do próprio Estado um “produtor cultural”. Tal situação conduz evidentemente ao “dirigismo cultural”, posto que o Estado (ou o governo do momento) delibera sobre

---

<sup>14</sup> Idem 8

que obra é merecedora de incentivo fiscal, ferindo o princípio do pluralismo cultural.

113. A partir da centralização operacionalizada, o Decreto deixa de lado a característica extremamente diversificada das manifestações culturais. A maioria dessas, muito fortemente relacionadas às questões de identidade nacional, da memória e da cultura tradicional e arcaica, que não possui características comerciais compatíveis com o mercado de consumo cultural.

114. Para Francisco Humberto Cunha Filho<sup>15</sup>, o constituinte ordenou que o Estado garantisse a todos o pleno exercício dos direitos culturais, o acesso às fontes da cultura nacional, o apoio e incentivo à valorização e à difusão das manifestações culturais, a proteção das manifestações culturais de todos os grupos participantes do processo civilizatório nacional, chegando mesmo a especificar atitudes administrativas a serem encetadas, mas condicionou à ação estatal à permanente “colaboração com a comunidade” (art. 216, §1º).

115. Desta maneira, ao personalizar na figura do Secretário Geral de Cultura a decisão sobre os projetos que serão patrocinados ou beneficiados pela Lei Rouanet, em detrimento do pluralismo da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura, que passa a ser órgão eminentemente consultivo, e da Comissão do Fundo Nacional da Cultura, o Decreto viola sistematicamente o art. 216 §1º e ainda o caput do art. 37, que indica a necessidade de impessoalidade nas decisões administrativas.

116. Resta evidente o descompasso entre os reflexos produzidos pela norma combatida e as determinações constitucionais que tentam promover cultura de forma democrática e acessível a toda a população, sem controle ou censura ideológica.

---

<sup>15</sup> Humberto Cunha Filho, Francisco; Mont'Alverne Barreto Lima, Martonio. Cultura e democracia na Constituição Federal de 1988 : representação de interesses e sua aplicação ao Programa Nacional de Apoio à Cultura. 2004. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2004. Disponível em <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/3853>

#### **d) Violação do Pacto Federativo**

117. De acordo com a Constituição de 1988, a República Federativa do Brasil é composta pela parceria indissolúvel de estados, municípios e Distrito Federal. O pacto federativo é o conjunto de dispositivos constitucionais que configuram a moldura jurídica, as obrigações financeiras, a arrecadação de recursos e os campos de atuação destes entes federados, determinando o respeito à autonomia dos mesmos e delimitando os campos de atuação, estabelecendo: prerrogativas, recursos e responsabilidades para o cumprimento das funções de Estado.

118. Depreende-se do arcabouço constitucional que todos os entes federados são autônomos, inexistindo, desta forma, subordinação nem tampouco hierarquia entre eles.

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.

32

119. Conforme art. 18 da Constituição federal os entes federados são União, 26 Estados-membros, 5564 Municípios (IBGE 2010) e Distrito Federal. Cada um deles é autônomo, com governo próprio, legislação própria (Constituições Estaduais, Lei Orgânica do Distrito Federal e Leis Orgânicas Municipais) e com competências específicas.

120. O art. 23 trata das competências comuns à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Dentre os incisos que interessam está: “V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;”

121. O art. 24 lista o que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

IX – educação, cultura, ensino e desporto;

§ 1o No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2o A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

122. O decreto combatido viola o pacto federativo na medida em que as mudanças na aplicação da Lei Rouanet criam novas obrigações não previstas em lei aos Estados e municípios, invadindo a competência dos demais entes federados na forma de proporcionar os meios de acesso à cultura.

123. Ao invés de regulamentar a Lei Rouanet, **o Decreto transversalmente viola seus objetivos e ainda extrapola o seu conteúdo, criando obrigações aos demais entes federados que os subordinam à lógica de promoção do direito à cultura conforme entendimento do Governo Federal.**

124. É evidente o prejuízo à autonomia dos órgãos na medida em que a inauguração, o lançamento, a divulgação, a promoção e a distribuição, por Estados, Distrito Federal e Municípios, de produtos, peças promocionais e campanhas institucionais relativas a projetos realizados com recursos captados através da Lei Rouanet dependerão da aprovação da Secretaria Especial de Cultura.

125. Ao invés de promover o incentivo à cultura e auxiliar os demais entes federados na perspectiva de autonomia e independência entre os entes, o Decreto evidentemente pretende estabelecer um controle sobre a produção cultural realizada por Estados, Distrito Federal e Municípios.

e) **Da vedação ao retrocesso**

126. O princípio da vedação ao retrocesso está diretamente ligado a este limite transcendente nas alterações promovidas no ordenamento jurídico. Segundo este

princípio que limita as alterações na legislação, os valores éticos também evoluem e não podem ser aplicados os valores éticos passados ou a legislação não pode retroceder de forma a retirar direitos já conquistados e experimentados pela população.

127. Tal princípio amplamente consagrado é referenciado na doutrina como efeito cliqué, contrarrevolução social, vedação ao retrocesso, princípio da não reversibilidade, princípio da proibição da evolução reacionária e reconhecido por esta Corte Constitucional

128. Assim se manifestou o Ministro Celso de Mello sobre o princípio em tela:

“Refiro-me, neste passo, ao princípio da proibição do retrocesso, que, em **tema de direitos fundamentais de caráter social, e uma vez alcançado determinado nível de concretização de tais prerrogativas** (como estas reconhecidas e asseguradas, antes do advento da EC nº 41/2003, aos inativos e aos pensionistas), **impedem que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive** (GILMAR FERREIRA MENDES, INOCÊNCIO MÁRTIRES COELHO e PAULO GUSTAVO GONET BRANCO, *Hermenêutica Constitucional e Direitos Fundamentais*, 1. ed., 2. tir. 2002, Brasília Jurídica, p. 127-128; J. J. GOMES CANOTILHO, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 1998, Almedina, item n. 03, p. 320-322; ANDREAS JOACHIM KRELL, *Direitos Sociais e Controle Judicial no Brasil e na Alemanha*, 2002, Sergio Antonio Fabris Editor, 2002, p. 40; INGO W. SARLET, *Algumas considerações em torno do conteúdo, eficácia e efetividade do direito à saúde na Constituição de 1988*, in *Revista Interesse Público*, n. 12, 2001, p. 99).

Na realidade, a cláusula que proíbe o retrocesso em matéria social traduz, no processo de sua concretização, verdadeira dimensão negativa pertinente aos direitos sociais de natureza prestacional, **impedindo, em consequência, que os níveis de concretização dessas prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser reduzidos ou suprimidos**, exceto nas hipóteses – de todo inócua na espécie – em que políticas compensatórias venham a ser implementadas pelas instâncias governamentais.”

129. Assim, tal princípio constitui-se em proteção do núcleo essencial dos direitos sociais já realizados e efetivados através de medidas legislativas, vedando quaisquer medidas tendentes a anular, revogar ou aniquilar esse núcleo essencial sem a criação de esquemas alternativos ou compensatórios.

130. Portanto, depois de atingido um grau de concretização fática, por meio de medidas legislativas pelas quais são asseguradas prestações materiais aos cidadãos, se não poderiam estas ser suprimidas, ocasionando o retrocesso na área social atingida, seja de educação, saúde, previdência, trabalho, infra-estrutura (energia elétrica) ou como no presente caso, o direito à cultura e o acesso à cultura.

131. Nesta medida, o decreto ora combatido incorreu em evidente retrocesso ao retroceder direitos fundamentais de acesso à cultura já estabelecidos há vários anos, nas duas dimensões, na medida em que a partir de sua edição o Estado retrocede na promoção de cultura diante do patamar já anteriormente alcançado e ainda impede ou restringe o exercício destes por parte dos agentes culturais, impondo filtros anti-democráticos ao seu exercício.

132. Os direitos sociais, dentre eles o direito à cultura, são, além disso, direitos de aplicação imediata e independente de regulamentação, auto-aplicáveis, como em oportunidades diversas entendeu esta Colenda Corte, não podendo ser portanto mitigados por normas de hierarquia inferior editadas a posteriori. Como direitos sociais, têm aplicação imediata, ou como ensina CANOTILHO, aplicação direta:

“aplicação direta não significa apenas que os direitos, liberdades e garantias se aplicam independentemente da intervenção legislativa (...) Significa também que eles valem directamente contra a lei, quando esta estabelece restrições em desconformidade com a Constituição” (Curso de Direito Constitucional - Almedina - pág. 186).

#### **f) Do estado de coisas inconstitucional**

133. Diante de todo o desmonte que vem se realizando na área da cultura, especialmente no tocante a restrição à liberdade de manifestação e tentativa de controle das obras artísticas, na medida em que a escolha das que receberão verbas será cada vez mais pessoal ou ideológica, há um verdadeiro “estado de coisas inconstitucional”, como já reconheceu, há pouco tempo, noutra área, esse Supremo

Tribunal Federal.

134. O Estado de Coisas Inconstitucional, segundo a inspiração baseada nas lições de Carlos Alexandre de Azevedo Campos<sup>16</sup> ocorre quando: i) verifica-se a existência de um quadro de violação generalizada e sistêmica de direitos fundamentais, ii) causado pela inércia ou incapacidade reiterada e persistente das autoridades públicas em modificar a conjuntura, iii) de modo que apenas transformações estruturais da atuação do Poder Público e a atuação de uma pluralidade de autoridades podem alterar a situação inconstitucional.<sup>17</sup>

135. De fato, uma série de eventos na área social da cultura, efetivadora de direitos fundamentais, contribui para o entendimento de que as omissões, descasos e atos deliberados de afronta ao setor contribuem para o estado de coisas inconstitucionais:

- Extinção do Ministério da Cultura, relegando toda sua estrutura e importância social à Secretaria Especial subordinada ao Ministério do Turismo, como se a dimensão da cultura servisse apenas ao propósito econômico turístico e não a identificação do próprio povo brasileiro.
- Nomeação de pessoas "sem perfil técnico ou qualificação desejável" para a chefia do órgão — em menos de três anos de governo, a pasta já foi assumida por seis secretários.
- Alteração da Instrução Normativa nº 2/2019, que estabeleceu novas regras para o Pronac, estando ainda em vigor. A mudança mais criticada foi a redução de 60 milhões de reais para 1 milhão de reais no valor máximo de captação de recursos para projetos em geral, exceto na área de patrimônio cultural e nos planos anuais apresentados por entidades

---

<sup>16</sup> O Estado de Coisas Inconstitucional e o litígio estrutural. Disponível em:

<http://www.conjur.com.br/2015-set-01/carlos-campos-estado-coisas-inconstitucional-litigio-estrutural>

<sup>17</sup> <https://www.dizerodireito.com.br/2015/09/entenda-decisao-do-stf-sobre-o-sistema.html>

sem fins lucrativos; mudança essa não debatida nem mesmo com partidos da base aliada do governo.

- Em março de 2021, a Secretaria Especial da Cultura (Secult) publicou a Portaria nº 124, que restringia as análises das propostas culturais com execução prevista para estados e municípios que tivessem decretado restrição à circulação de pessoas em função da pandemia.
- Um mês depois, foi revogada pela Portaria nº 210, que enfatiza que “serão priorizadas” as análises das propostas que não envolvam atividades presenciais.
- A Secult não publicou edital para a composição da nova Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (Cnic). Em março de 2021, chegou ao fim o mandato do biênio 2019-2020 da Cnic, cabendo à Secretaria Especial da Cultura publicar edital para a indicação dos novos membros para o biênio 2021-2022. Isso, no entanto, não aconteceu.
- Constantes atrasos nas análises dos projetos e na publicação no Diário Oficial da União, que autoriza a captação de recursos da Lei Rouanet.
- Suspensão da análise de projetos sediados em cidades e estados que tivessem decretado medidas restritivas de circulação de pessoas e redução de atividades econômicas como forma de combate à pandemia de covid-19, conforme definido pela Portaria nº 124/2021.
- Emissão de pareceres contrários à captação de recursos pela Lei Rouanet com base em referências religiosas.
- Limitação drástica no número de projetos e uma redução gigantesca na produção cultural do país, em absoluta asfixia do setor.
- No dia 28 de abril de 2021, foi publicada a Portaria MTur nº 12, que delega ao secretário nacional de Fomento e Incentivo à Cultura a competência de exercer a presidência e proferir os atos atinentes à Cnic, inclusive deliberar ad referendum do colegiado.

- Publicação do Decreto nº 10.755, que revoga o Decreto nº 5.761/2006, normativa que até o momento regulamentava a dinâmica dos incentivos fiscais à cultura no âmbito federal, bem como modifica disposições dos Decretos nº 6.299/2007 e nº 9.891/2019, que tratam, respectivamente, do financiamento de programas e projetos voltados para o desenvolvimento de atividades audiovisuais, e do Conselho Nacional de Política Cultural, com todos os prejuízos ao setor já demonstrados na presente.

136. Temos então, um evidente retrocesso no setor cultural, que vem sendo atacado e minguido, em prejuízo econômico e social à população brasileira.

137. O Ministro Celso de Mello, no julgado a seguir transcrito, muito embora fazendo referência ao direito fundamental à educação, deixou, *mutatis mutante*, preciosos ensinamentos, em tudo pertinente com a realidade apontada nesta ADPF:

"- Embora inquestionável que resida, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo, a prerrogativa de formular e executar políticas públicas, revela-se possível, no entanto, ao Poder Judiciário, ainda que em bases excepcionais, determinar, especialmente nas hipóteses de políticas públicas definidas pela própria Constituição, sejam estas implementadas, sempre que os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político- jurídicos que sobre eles incidem em caráter impositivo, vierem a comprometer, com a sua omissão, a eficácia e a integridade de direitos sociais e culturais impregnados de estatura constitucional.

"- O Poder Público - quando se abstém de cumprir, total ou parcialmente, o dever de implementar políticas públicas definidas no próprio texto constitucional - transgride, com esse comportamento negativo, a própria integridade da Lei Fundamental, estimulando, no âmbito do Estado, o preocupante fenômeno da erosão da consciência constitucional. Precedentes: ADI 1.484/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g..

"- A inércia estatal em adimplir as imposições constitucionais traduz inaceitável gesto de desprezo pela autoridade da Constituição e configura, por isso mesmo, comportamento que deve ser evitado. É que nada se revela mais nocivo, perigoso e ilegítimo do que elaborar uma Constituição, sem a vontade de fazê-la cumprir integralmente, ou, então, de apenas executá-la com o propósito subalterno de torná-la

aplicável somente nos pontos que se mostrarem ajustados à conveniência e aos desígnios dos governantes, em detrimento dos interesses maiores dos cidadãos.

"- A intervenção do Poder Judiciário, em tema de implementação de políticas governamentais previstas e determinadas no texto constitucional, notadamente na área da educação infantil (RTJ 199/1219-1220), objetiva neutralizar os efeitos lesivos e perversos, que, provocados pela omissão estatal, nada mais traduzem senão inaceitável insulto a direitos básicos que a própria Constituição da República assegura à generalidade das pessoas. Precedentes.

"- A cláusula da reserva do possível - que não pode ser invocada, pelo Poder Público, com o propósito de fraudar, de frustrar e de inviabilizar a implementação de políticas públicas definidas na própria Constituição - encontra insuperável limitação na garantia constitucional do mínimo existencial, que representa, no contexto de nosso ordenamento positivo, emanação direta do postulado da essencial dignidade da pessoa humana. Doutrina. Precedentes.

"- A cláusula que veda o retrocesso em matéria de direitos a prestações positivas do Estado (como o direito à educação, o direito à saúde ou o direito à segurança pública, v.g.) traduz, no processo de efetivação desses direitos fundamentais individuais ou coletivos, obstáculo a que os níveis de concretização de tais prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado. Doutrina.

"Em consequência desse princípio, o Estado, após haver reconhecido os direitos prestacionais, assume o dever não só de torná-los efetivos, mas, também, se obriga, sob pena de transgressão ao texto constitucional, a preservá-los, abstando-se de frustrar - mediante supressão total ou parcial - os direitos sociais já concretizados". (ARE 639337 AgR, rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, j. 23-8-2011)

138. A inércia, a omissão, os desvios de finalidades perpetrados pelo Executivo Federal na área da Cultura, culminando com o Decreto ora combatido, contextualiza o estado de coisas inconstitucionais, transgredindo a função do próprio Estado em garantir o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes de cultura, conforme determina a Constituição.

139. E não se diga que faltam recursos públicos para garantir o acesso que já era

escasso, já que parece bastante óbvio tratar-se de um desmantelamento das estruturas políticas do setor e do controle do financiamento segundo uma lógica antidemocrática que não representa os valores constitucionais nem tampouco a pluralidade da sociedade brasileira.

140. Pelo aqui exposto, diante da responsabilidade desta Corte na preservação da ordem democrática, impõe-se o afastamento do referido Decreto do mundo jurídico, por ilegalidade e inconstitucionalidade, reconhecendo tal ato normativo como incompatível com a Constituição vigente.

## VII – Do pedido liminar.

141. O tema sob exame comporta prestação jurisdicional antecipada, que desde já se requer, eis que estão presentes todos os pressupostos para a concessão da medida. A relevância constitucional, que evidencia a plausibilidade jurídica desta ADPF, está na flagrante violação a diversos preceitos fundamentais, que indubitavelmente evidencia o requisito do "fumus boni iuris" da proteção cautelar.

40

142. E a condição complementar do "periculum in mora" reside na relevância da matéria e na impossibilidade de se tolerar tamanha violência ao regime democrático e à Constituição, a macular desde a separação dos poderes até diversos direitos e garantias fundamentais.

143. A demora na apreciação do mérito e na declaração da inconstitucionalidade do Decreto, fatalmente acarretará prejuízos irreparáveis à sociedade brasileira, aos movimentos sociais, às minorias, vulnerando, como dito, diversos direitos constitucionais.

144. Diante da lesão e da sua irreparabilidade, impõe-se a **suspensão liminar do**

Decreto editado pelo Presidente da República, o que desde logo se requer e, na eventual constituição das decisões ali plasmadas e atos dele (decreto) decorrentes, sejam também sustadas tais deliberações, até deliberação ulterior do mérito. É o que se requer em sede liminar.

### VIII – Do pedido final.

145. Posto isso, requer-se:

- a) a concessão de medida liminar para suspender a vigência do Decreto 10.755/2021 inquinado e, **na eventual constituição de tal instância e produção de atos decorrentes, sejam esses também sustados até deliberação ulterior do mérito.**
- b) o conhecimento e o processamento da presente ADPF para, ao final, ser julgada procedente e declarar-se a inconstitucionalidade **do mesmo Decreto**, pela configuração da violação aos preceitos fundamentais indicados, na ordem democrática constitucional;
- c) a citação do Advogado Geral da União para vir defender, querendo, o diploma legal impugnado;
- d) a oitiva do Procurador Geral da República para, segundo se espera, opinar favoravelmente à pretensão aqui deduzida;
- e) A juntada do instrumento procuratório do Partido proponente, que vem a juízo, sem procuração, diante da urgência da matéria;
- f) A aplicação do princípio da fungibilidade, na eventualidade de entender cabível, na hipótese, a Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Nestes termos, pede deferimento.

Brasília, 26 de agosto de 2021.

EUGÊNIO ARAGÃO  
OAB/DF 4.935

ALBERTO MOREIRA RODRIGUES  
OAB/DF 12.652



**ENEIDA VINHAES BELLO DULTRA**  
OAB/BA 13.993

**ANGELO FERRARO**  
OAB/DF 37.922

**CLARA LIS COELHO DE ANDRADE**  
OAB/RJ 185.778

**PAULO MACHADO GUIMARÃES**  
OAB/DF 5.358

**ANDRÉ MAIMONI**  
OAB/DF 29.498

**ALBERTO MAIMONI**  
OAB/DF 21.144

**CÁSSIO DOS SANTOS ARAÚJO**  
OAB/DF 54.492

**BRUNO LUNARDI GONÇALVES**  
OAB/DF 62.800

**RAFAEL DE ALENCAR ARARIPE CARNEIRO**  
OAB/DF 25.120

**FELIPE SANTOS CORREA**  
OAB/DF 53.078

**IAN RODRIGUES DIAS**  
OAB/DF 10.074

**MIGUEL NOVAES**  
OAB/DF 57.469

**EDUARDA SILVA**  
OAB/DF 48.704