

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 918
DISTRITO FEDERAL**

RELATOR : **MIN. EDSON FACHIN**
REQTE.(S) : **CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS
ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB**
ADV.(A/S) : **FELIPE DE SANTA CRUZ OLIVEIRA SCALETSKY E
OUTRO(A/S)**
INTDO.(A/S) : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
INTDO.(A/S) : **MINISTRO DE ESTADO DO TURISMO**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
INTDO.(A/S) : **SECRETÁRIO ESPECIAL DA CULTURA DO
MINISTÉRIO DO TURISMO**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
INTDO.(A/S) : **PRESIDENTE DA FUNDAÇÃO CULTURAL
PALMARES**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL FEDERAL**
INTDO.(A/S) : **SECRETÁRIO NACIONAL DE FOMENTO E
INCENTIVO À CULTURA, DA SECRETARIA
ESPECIAL DE CULTURA DO MINISTÉRIO DO
TURISMO**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

DESPACHO:

1. Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil contra atos e omissões da gestão das políticas públicas do setor cultural no Brasil, notadamente os seguintes atos normativos: Portaria n. 22, de 21 de dezembro de 2020; Portaria n. 24 de 22 de dezembro de 2020; Decreto n. 10.755 de 26 de julho de 2021, Portaria MTUR nº 12 de 28 de abril de 2021, Portaria n. 118, de 31 de maio de 2021, Portaria n. 604, de 27 de outubro de 2021, Portaria Secult/MTUR nº 44, de 5 de novembro de 2021.

O Requerente alega terem sido violados os preceitos fundamentais correspondentes aos artigos 1º; 3º; 5º, IV, VI, VIII, IX, XIII e LXXIII; 23, III, IV e V; 37; 196; 215; 216; 216-A; 221; 222; e 227, todos da Constituição da

ADPF 918 / DF

República.

A peça exordial relata um conjunto de ações e omissões que, de forma sistemática, tenderiam ao desmonte das políticas de cultura construídas ao longo das décadas pelo Estado brasileiro. Narra-se, de forma aprofundada, violações que estariam a ocorrer nas políticas de fomento e incentivo à cultura – correspondentes à Lei Rouanet (Lei nº 8.313/1991), à Lei do Audiovisual (Lei nº 8.685/1993), à MP nº 2.228-1/2001 e à Lei do Fundo Setorial do Audiovisual (Lei nº 11.437/2006) –, e cujo conteúdo tomaria ora a forma de flagrante censura, ora a forma de práticas dirigistas.

Os atos e omissão vergastados dizem respeito ao esvaziamento da comissão nacional de incentivo à cultura; à concessão de poderes extraordinários ao Secretário Nacional de Cultura; à edição de portarias que a um só tempo limitam o número de projetos a serem aprovados no bojo da Lei Rouanet, e priorizam determinadas áreas artísticas; ao descumprimento de prazos legais; à consecução de atos persecutórios e ilegais na Fundação Palmares; à realização de atos análogos à censura; à omissão na publicação de decreto definindo a cota de tela de 2021 para obras audiovisuais brasileiras; e à não aplicação da prescrição em prestação de contas de projetos da Lei Rouanet. Alega-se, com isto, ter se configurado um verdadeiro estado de coisas inconstitucional no domínio das políticas de cultura.

Foi assim formulado o pedido na petição inicial:

“a) o conhecimento da presente ADI, porquanto preenchidos seus pressupostos de admissibilidade;

b) a intimação da Procuradoria Geral da República, da Advocacia-Geral da União e de todos os órgãos e autoridades responsáveis pelos atos questionados, quais sejam, a Secretaria Especial de Cultura do Ministério do Turismo, Ancine, Funarte, e Fundação Palmares no prazo comum de cinco dias, nos termos do §2º do art. 5º da Lei n. 9.882, tendo em vista o

ADPF 918 / DF

caráter de urgência da presente ação;

c) A concessão de tutela provisória de urgência antecipada, ad referendum do Plenário desta Colenda Corte, até o julgamento definitivo da presente ação direta, em face do perigo da demora para os projetos previstos para o ano de 2021 e risco de grave lesão aos preceitos fundamentais indicados, conforme o §1º do art. 5º da Lei n. 9.882, para que:

IX.1. No âmbito do mecanismo de mecenato da Lei 8.313/1991, seja determinada à Secretaria de Cultura:

(i) a publicação de todos os projetos que se encontram analisados e com parecer da entidade vinculada emitidos, quais sejam FUNARTE, FBN e IBRAM; e, portanto, aguardam apenas validação e homologação pelo Secretário Especial da Cultura que tem poderes *ad referendum* para sua homologação. Conforme lista nominal, em anexo, devem ter a publicação de homologação de aprovação, e liberação do uso da verba captada, de imediato, pelo menos 119 projetos com parecer da FUNARTE, além de outros a serem identificados em lista fidedigna a ser fornecida pela Secretaria Especial da Cultura, uma vez que o Sistema Salic tem se mostrado inconsistente nas informações publicamente acessíveis;

(ii) sejam analisados e publicados, em até 15 (quinze) dias, todos os projetos que se encontram nas entidades vinculadas há mais de 30 (trinta) dias, prazo estabelecido pelo Artigo 27 da IN 2/2019 da Secretaria Especial de Cultura como limite máximo de análise, bem como tenham a decisão - de homologação ou indeferimento - publicadas em ato contínuo; e normalizando o fluxo a partir de 2022. Conforme lista nominal, em anexo, aguardam análise, publicação, e liberação do uso da verba

ADPF 918 / DF

captada, de imediato, 450 projetos na FUNARTE, 15 projetos com parecer da FBN, e 6 projetos com parecer do IBRAM; além de outros a serem identificados em lista fidedigna a ser fornecida pela Secretaria Especial da Cultura, uma vez que o Sistema Salic tem se mostrado inconsistente nas informações publicamente acessíveis;

(iii) sejam analisados e publicados, em até 15 (quinze) dias, todos os projetos que se encontram na Fase da Admissibilidade, há mais de 60 (sessenta) dias, prazo estabelecido pelo § 2º do Artigo 23 da IN 2/2019 (doc. 20) da Secretaria Especial de Cultura como limite máximo de análise, bem como sejam abertas as respectivas contas bancárias para captação de recursos, de forma que os projetos possam captar recursos incentivados antes do dia 30 de dezembro de 2021, normalizando o fluxo a partir de 2022;

(iv) sejam publicados todos os projetos cuja prorrogação de captação de recursos já esteja aprovada e lançada no sistema Salic, de forma a permitir a captação de recursos no 2021, e normalizando o fluxo de publicação de prorrogação a partir de 2022;

(v) sejam publicados todos os atos administrativos necessários para reinstalação da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC), conforme previsão: (i) nos arts. 31 e 32 da Lei 8.313/91 (doc. 03); e (ii) nos incisos 2.1.3 e seguintes do Anexo II da Portaria MTUR nº 10, de 30 de março de 2021 (Plano Anual de Incentivo a Projetos Culturais de 2021).

(vi) ainda no âmbito da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura, (i) seja restabelecida a participação efetiva da sociedade civil com a atuação da CNIC no todo do processo de aprovação de projetos e normas; (ii) seja garantida a indicação dos

ADPF 918 / DF

seus integrantes pelas respectivas associações artísticas, conforme artigo 32 da Lei 8.313/91; (iii) seja declarado inconstitucional o artigo 43 do decreto 10.755/21 e o inciso 2.3. I e II do edital CNIC 1/2021 garantindo que as indicações sejam feitas para as áreas previstas no artigo 25 da Lei 8.313/91(doc. 03);

(vii) seja declarada inconstitucional a Portaria MTUR nº 12/2021 e os §§ 1º e 3º do artigo 38 do Decreto 10.755/21;

(viii) sejam declarados inconstitucionais: (i) os incisos XII, XIII e XIV do artigo 2º do Decreto 10.755/21, uma vez que incluem patrimônio e festividades não tombados em desrespeito ao estabelecido pela Lei 8.313/91; (ii) o artigo 24 do Decreto 10.755/21, que privilegia determinadas áreas artísticas e qualifica o Secretário Especial de Cultura para determinar quais instituições culturais são relevantes para a cultura; (iii); os §§2º, 3º e 4º do artigo 50 do Decreto 10.755/21, uma vez que vedam uso de símbolos ideológicos e as inaugurações ou divulgações de projetos por governos locais; (iv) o artigo 53 do Decreto 10.755/21(doc. 08), que determina que as regras retroajam aos projetos já aprovados;

(ix) subsidiariamente, seja declarada a inconstitucionalidade in totum do Decreto 10.755/21, com a conseqüente reprivatização do Decreto 5.761 de 27 de abril de 2006 (doc. 09);

(x) seja determinada auditoria no Sistema Salic da Secretaria Especial de Cultura do Ministério do Turismo, por meio da designação de perito ou comissão de peritos para que emita parecer técnico sobre a questão (§ 1º do art. 6º da Lei 9.882), para que sejam apuradas alterações de prazos e informações no sistema Salic, efetivados com o objetivo camuflar a omissão dos atos administrativos obrigatórios e de

ADPF 918 / DF

cumprimento de prazos legais pela administração pública;

(xi) o cumprimento integral das metas do Plano Anual de Incentivo a Projetos Culturais de 2021, publicado através da Portaria MTUR nº 10, de 30 de março de 2021, com o processamento dos 7.500 projetos previstos no Plano Anual de Incentivo a Projetos Culturais de 2021, e em consonância ao efetivado nos anos anteriores de execução do Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC);

(xii) declaração de inconstitucionalidade in totum da Portaria n. 22, de 21 de dezembro de 2020(doc. 16) e da Portaria 24 de 22 de dezembro de 2020(doc. 17);

(xiii) declaração de inconstitucionalidade in totum da Portaria n. 604, de 27 de outubro de 2021 (doc. 32) e da Portaria Secult/MTUR nº 44, de 5 de novembro de 2021;

(xiv) reconhecimento: (i) da prescrição, em 5 (cinco) anos, da exigência de guarda e exibição dos documentos dos projetos, prazo este contado a partir da data do recebimento das doações ou patrocínios, conforme estabelecido no artigo 10 da Instrução Normativa MINC/MF nº 1, de 13 de junho de 1995 (doc. 33); (ii) da prescrição intercorrente do ato administrativo no prazo de 3 (três) anos, contados do último andamento do processo administrativo (iii) da aplicação da prescrição quinquenal às prestações de contas dos projetos executados com incentivo fiscal federal à cultura, nos casos em que não há dano ao erário.

IX.2. No âmbito da Fundação Palmares:

(xv) seja declarada inconstitucional o ato do Sr. Presidente da Fundação Palmares que excluiu da “Lista de Personalidades Negras” 27 (vinte e sete) nomes e seus respectivos textos biográficos (doc. 23),

ADPF 918 / DF

de forma que sejam reincluídos os nomes dessas personalidades, bem como seja declarada a irretroatividade dos efeitos da Portaria 189 de 10 de novembro de 2020;

(xvi) seja declarado inconstitucional o ato do Sr. Presidente da Fundação Palmares que excluiu, do Acervo da entidade, 5.300 exemplares de livros, por questões ideológicas, em flagrante violação ao princípio da impessoalidade, com base em um relatório denominado “Retrato do Acervo – Três Décadas de Dominação Marxista na Fundação Palmares” (Relatório CNIRC n.º 1);

(xvii) seja declarada inconstitucional a Portaria nº 118, de 31 de maio de 2021, que revogou a Instrução Normativa nº 1, de 31 de outubro de 2018, com a consequente repristinação desta última;

IX.3. No âmbito da política nacional do audiovisual

(xviii) em face da omissão do poder executivo federal, que deixou exaurir o prazo legal de proteção, que seja dada interpretação conforme a Constituição ao art. 55 da MP 2228-1/2001, prorrogando a chamada Cota de Tela para filmes brasileiros nas salas de cinema, tendo em vista que a centralidade da valorização e difusão cultura em nosso sistema constitucional, vide arts. 216 e 221 da Constituição Federal, pelo menos até que o Congresso Nacional aprove medida legislativa nesse sentido;

IX.4. Pedidos gerais:

(xix) na hipótese de não concessão da liminar, que seja aplicado, subsidiariamente o rito sumário do art. 12 da Lei nº 9.868/1999, em face da relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica do ordenamento jurídico brasileiro;

(xx) no mérito, seja confirmada a tutela

ADPF 918 / DF

concedida e a procedência da presente ação de controle concentrado, para que sejam declarados inconstitucionais e violadores de preceitos fundamentais os atos e normas acima referenciados, e o conseqüente reconhecimento do caráter vinculante, erga omnes e com eficácia retroativa (*ex tunc*), de acordo com a parte final do §3º do art. 10, da Lei nº 9.882/1999, por violação aos arts. os artigos 215; 216; 216-A; 221; e 222, assim como os artigos 5º, IX e LXXIII; 23, III, IV e V; 227, todos da Constituição Federal de 1988;

(xxi) subsidiariamente, que seja reconhecido, in casu, o estado de coisas inconstitucional na implementação de políticas públicas no setor cultural;

(xxii) seja reafirmado o caráter fundamental do direito à cultura, em suas diversas dimensões, de acordo com a Constituição Federal e o Direito Internacional dos Direitos Humanos.

2. As alegações aduzidas na petição inicial são de extrema gravidade. Em substância, elas combinam elementos que formam a razão de ser do próprio controle de constitucionalidade, a saber, a proteção contra perseguições políticas, contra a censura e contra o desmonte institucional dos aparatos institucionais do Estado.

Tais alegações ocorrem, ademais, no contexto normativo dos direitos culturais, os quais se acham não apenas consagrados em um sem número de tratados internacionais, senão também recebem proteção ampliada e sistemática nos arts. 215 e seguintes da Constituição da República.

Os relatos trazidos à colação, ao referirem atos e omissões ocorridos no bojo das políticas públicas de mecenato, da Secretaria Especial de Cultura e da Fundação Palmares expõem uma série de litígios que transcendem as esferas individuais dos cidadãos, e guardam relação com o modo como opera a institucionalidade do Estado. Daquilo que fora aduzido na peça exordial, deduz-se que, para usar os termos do prof.

ADPF 918 / DF

Edilson Vitorelli, o “funcionamento da estrutura é que causa, permite ou perpetua a violação que dá origem ao litígio coletivo. Assim, se a violação for apenas removida, o problema poderá ser resolvido de modo aparente, sem resultados empiricamente significativos, ou momentaneamente, voltando a se repetir no futuro” (VITORELLI, E. **Processo civil estrutural**. Salvador: Jus Podium, 2021, p. 56). A doutrina tem se referido a este tipo de processo como “estrutural”.

Na linha do que já fora sinalizado na ADPF 878, eventuais violações sistemáticas de direitos fundamentais na seara das políticas de cultura merecerão a atenção da Corte. Por se tratar de um processo estrutural, o qual necessariamente conduz a soluções complexas, faz-se imperiosa a oitiva das autoridades estatais. Tendo em vista, igualmente, a submissão prévia de parte das alegações à apreciação de outras instâncias do poder judiciário, postergo a análise dos pedidos cautelares.

3. Nos termos do art. 5º, §2º da Lei nº 9.882/1999, solicitem-se informações ao Presidente da República, ao Ministro de Estado do Turismo, ao Secretário Especial da Cultura do Ministério do Turismo, ao Presidente da Fundação Cultural Palmares e ao Secretário Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura. Após, ouçam-se o Advogado-Geral da União e a Procuradoria-Geral da República.

Publique-se. Intime-se.

Brasília, 16 de dezembro de 2021.

Ministro **EDSON FACHIN**

Relator

Documento assinado digitalmente