



PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO PDL 057/2019
(Da Deputada Arlete Sampaio)

Susta os efeitos do Decreto nº 39.896 de 13 de junho de 2019, do Governo do Distrito Federal, que "altera o Decreto nº 38.933, de 15 de março de 2018, que regulamenta o regime jurídico de fomento à cultura no Distrito Federal, instituído pela Lei Complementar nº 934, de 7 de dezembro de 2017".

A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL decreta:

Art. 1º Ficam sustados os efeitos do Decreto nº 39.896 de 13 de junho de 2019, do Governo do Distrito Federal, publicada no Diário Oficial do Distrito Federal nº 112 de 14 de junho de 2019.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

Como é por todos sabido, a Constituição da República Federativa do Brasil estabelece em seu Art. 2º a separação dos poderes da União, no que é replicada pela nossa Lei Orgânica do Distrito Federal em seu Art. 53. E é em função disso que ambos esses diplomas legais possuem previsão relativa à sustação, por parte do Poder Legislativo, de atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar que esse possui (respectivamente, Art. 49, V, e Art. 60, VI). Em suma, está muito claro que tanto um presidente da República quanto um governador do Distrito Federal, assim como os ocupantes dos seus respectivos ministérios e secretarias, não podem, no exercício dos seus cargos, agir pensando que detêm poderes irrestritos.

Setor Protocolo Legislativo
PDL Nº 057 / 2019
Folha Nº 01 me

SECRETARIA LEGISLATIVA
PDL 057/2019



Esse parece ser o caso do atual chefe do Poder Executivo distrital em relação ao universo da produção cultural local. Uma produção que representa, certamente, todo um importante e dinâmico setor da economia do quadrilátero, mas que extrapola – e muito – esse mero aspecto, pois é através da arte que uma sociedade consegue se enxergar melhor; é por meio dela que se experimenta uma liberdade superlativa, capaz de apontar aquilo que o senso comum (ou o seu “primo rico”, mas não menos limitado, o bom senso), via de regra, deixa escapar. Não à toa, ela já foi definida, em certa ocasião, por um credenciado estudioso, Mário Pedrosa, como “exercício experimental da liberdade”; e que, na esteira dessa definição, um outro crítico conseguiu perceber que:

“O centro do argumento de Pedrosa (...) está no caráter único da obra de arte. Por nascer de um impulso individual livre, essa unicidade não é redutível às equivalências de um sistema de trocas capitalista, ou à função meramente ilustrativa da arte soviética de propaganda. Num sistema de comunicação completamente mercantilizado (ou ideologizado, no caso soviético), a obra de arte resiste não enquanto produção distinta das imagens comerciais, mas enquanto experiência existencial de trabalho livre.”¹

A produção a que fazemos referência, e todo o sistema que gira à sua volta, envolvendo públicos e crítica especializada, tem a característica de demandar fomento. Certamente não uma exclusividade sua, mas sim um *sine-qua-nom*: não se pode esperar que todo artista provenha de família rica ou se conforme ao diletantismo, assim como não é razoável que tenha que assumir obrigatoriamente as feições de santo, faquir ou marginal. Por essa razão, instituiu-se há cerca de duas décadas, em dezembro de 1999, o Fundo de Apoio à Cultura – FAC, tendo esse sido incorporado à Lei Orgânica do DF, no formato atual que lhe destina um percentual de 0,3% da receita corrente líquida distrital, em 2008.

O FAC é a espinha dorsal da Lei Orgânica da Cultura, lei complementar de Nº 934 sancionada em 2017, na qual esse mecanismo é reafirmado e aprofundado, compondo todo um capítulo do título referente ao Financiamento da Cultura (Capítulo

Setor Protocolo Legislativo
PDL Nº 057 / 2019
Folha Nº 02 MC

¹ Mammì, Lorenzo; Prefácio a *Arte – Ensaios*, de Mário Pedrosa, Cosac & Naify, 2015, pp. 17-18.



IV do Título III). Fruto de quatro anos (2013 a 2016) de intensas discussões com a comunidade envolvida nos diversos aspectos da produção cultural – período que englobou dois governos, uma Conferência de Cultura, diversas consultas públicas, escutas em todas as regiões administrativas e ao menos quatro versões de anteprojeto – essa lei ainda foi discutida na CLDF ao longo de todo um ano antes de ser aprovada, passando, depois disso, a gozar de amplo reconhecimento como instrumento de desburocratização e de uniformização da legislação atinente ao tema Cultura.

A lei, no aspecto do regime jurídico referente a fomento, foi devidamente regulamentada pelo Decreto nº 38.933 de 15 de março de 2018, estabelecendo, para além dos mecanismos de financiamento (conforme já inscritos na Lei Orgânica da Cultura), as modalidades e os instrumentos – bem como seus procedimentos e condições gerais de implementação – do regime de fomento cultural. Pouco mais de um ano depois, o senhor Governador do Distrito Federal e a pasta de Cultura e Economia Criativa editaram, em 13 de junho de 2019, o Decreto Nº 39.896, que altera esse decreto.

Teriam ambos esses titulares, agentes da vontade popular, todo o direito de fazer isso – afinal, é lícito que uma nova administração queira impor diferentes ênfases ou rumos às políticas públicas sob sua responsabilidade. Teriam até mesmo o direito de, tal como é o caso, querer embaralhar as cartas anterior e cuidadosamente dispostas e que permitiam um funcionamento regular, transparente e efetivo do direcionamento de recursos públicos para a Cultura, como é o que passou a ocorrer com a promulgação da LOC. Nada além dessa ânsia poderia explicar uma alteração como a do Art. 24, nesse último decreto, cujo caput encaminha para uma enumeração (tal como a que ocorre no decreto modificado), mas que só possui, na sequência, parágrafos:

“Art. 24. A modalidade de ocupação de equipamentos de cultura, fundamentada no uso ordinário, sem cobrança pela ocupação e sem instrumento jurídico formal, por meio da inclusão na programação oficial do equipamento, previsto no inciso I do § 1º do art. 47 da LOC, pode ser implementada pela celebração de:



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL



§ 1º A ausência de instrumento jurídico formal não impede que se firme compromisso (...).

§ 2º Nos casos em que a ocupação decorrer (...).

(...)”

Assim como nesse exemplo, diversas outras alterações no novo decreto parecem destinadas a somente confundir: há casos em que modalidades de financiamento que são, a princípio, excluídas (por meio da alteração do Art. 13), logo a seguir constam como objeto principal de um artigo modificado (arts. 23 e 24) ou permanecem sem a devida exclusão no original (arts. 18 a 22); há a adoção de novos entendimentos para conceitos como, por exemplo, o de captação (Art. 9º), que inviabilizam ou deixam sem amparo legal cobranças como a de ingressos para equipamentos – pense-se num Cine Brasília, por exemplo – por parte da administração pública (que não se encaixa, obviamente, na categoria “agente cultural”); há a transformação de estratégias que ocorreriam em casos excepcionais, quando da implementação em ações afirmativas, em “objetivos específicos” de objetivos consolidados na LOC (Art. 5º, I a VI).

Há também perdas qualitativas, como a exclusão de previsões de controle social como a exigência do Conselho de Cultura do DF se manifestar sobre o uso dos mecanismos de patrocínio privado direto e de captação de recursos privados nos equipamentos públicos de cultura, que constava do Art. 8º, §5º do decreto original; ou, então, a eliminação da cláusula que obrigava os beneficiários do fomento, em suas diversas modalidades, a serem residentes no DF por, pelo menos, dois anos (Art. 31, §1º do decreto alterado).

Afinal, por mais estranho que pareça, governantes têm o direito de, por conta e risco próprio, frustrar as expectativas e os anseios dos governados, tornando a vida deles mais difícil – sejam esses os próprios artistas, seja o mero cidadão no seu pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, garantidos pela Constituição Federal (Art. 215).

Setor Protocolo Legislativo
PDL Nº 057 / 2019
Folha Nº 04 me



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL



O que os governantes, mormente os chefes do Poder Executivo, definitivamente não podem fazer, como acima já insinuado, é adentrar as prerrogativas de um outro Poder. E é precisamente isso o que o Decreto Nº 39.896 de 13 de junho de 2019 faz. Se não, vejamos.

1. Na alteração do Art. 2º, ao acrescentar o inciso III, o qual traz uma definição daquilo que seria, para efeito de aplicação da norma em questão, o Sistema de Arte e Cultura do Distrito Federal (SAC-DF), reduz a cinco ou seis linhas aquilo que a LOC se dedica a instituir ao longo dos seus 85 artigos, a começar dos seus aspectos de disposições gerais, de princípios e objetivos (arts. 3º e 4º), e de governança, iniciando pela sua composição (Art. 5º), para assim chegar, artigo após artigo, às Disposições Finais. Atente-se para a ementa da LOC, que evidencia o quanto uma (LOC) se confunde com o outro (SAC): "Institui a Lei Orgânica da Cultura dispondo sobre o Sistema de Arte e Cultura". Ou seja: assim como não caberia em qualquer proposição legislativa a síntese – por mais precisa ou abrangente que fosse – ou a reformulação, por exemplo, da Constituição ou da Lei Orgânica estadual, não cabe, não corresponde a um decreto redefinir um todo do qual emana.

2. Na alteração do Art. 6º, introduz exigências – de enquadramento, através de instrução processual, das ações culturais a receberem fomento às políticas públicas, atrelando-as, assim, "às Leis Orçamentárias do Distrito Federal" – que simplesmente desconsideram o fato de que o FAC, conforme acima exposto – por determinação explícita da Lei Orgânica do DF, reafirmada na LOC –, não consiste em política pública como outra qualquer, sujeita a cálculos de qualquer tipo por parte de quem estiver à frente do Poder Executivo, mas sim em postulado definitivo da sociedade, de caráter permanente, transcendendo, assim, a esfera estritamente governamental. Não seria por outro motivo que os recursos a serem destinados, mês a mês, a esse fundo estão diretamente atrelados à receita corrente líquida. À gestão desse fundo, ou seja, à Secretaria de Cultura e Economia Criativa, cabe tão somente cuidar de que ocorram, a contento, os procedimentos seletivos mencionados no Art. 65, §1º da LOC – e que, obviamente, não se extrapole, nesse processo, as provisões e o caixa do fundo. Não



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL



lhe cabem maiores “instruções processuais” quanto a cada ação cultural em particular sob os auspícios do FAC, tal como pretende o decreto em tela.

3. Na alteração do Art. 7º, quando repisa as “diretrizes do financiamento à cultura no Distrito Federal” – conjunto já lapidarmente definido no Art. 48 da LOC –, introduz dois novos itens (X e XI), além de acrescentar a um terceiro (o de número I) um modo para a sua efetivação (“por meio de...”). Ora, como é sabido, o que está estabelecido por meio de uma lei só pode vir a ser modificado – seja na forma de acréscimo, supressão ou aditivação – por via de outra lei, não por decreto. Se fosse o caso de se pensar num aprimoramento de fato, ou numa adequação à lei do decreto que o decreto em tela visa alterar, haveria de se considerar, isso sim, a revogação do item IX do seu Art. 7º, que, à semelhança dos três acima citados, também configura uma exorbitância do poder regulamentar – só que, desta feita, por parte do anterior chefe do Executivo local –, por simplesmente não constar, na LOC, dentre as diretrizes lá elencadas.

4. Fato semelhante ocorre na alteração do Art. 8º, no momento em que, no §3º, se introduz a expressão “de forma prioritária” à destinação dos recursos do FAC para o financiamento de ações e projetos realizados por agentes culturais. Aparentemente, o uso dessa expressão estaria em sintonia com a filosofia que está por trás da LOC, que é justamente a de assegurar o funcionamento de um sistema de arte e cultura que tenha, no seu centro, o produtor de cultura, o artista. Porém, o que ela de fato promove é o contrário, na medida em que elimina o dispositivo que, no decreto anterior, reiterava a **proibição, também lapidar, da LOC (Art. 65, §2º)**, quanto às “entidades governamentais” terem acesso aos recursos desse fundo. Pela estrita lógica, se é necessária a menção a uma tal “prioridade”, isso se deve à admissão de que possa haver a destinação desses recursos para a realização de projetos de um outro tipo de “agente”. A LOC, como se sabe, abre uma única e muito bem detalhada exceção para a “regra de ouro” do Art. 65:

“Art. 67. Podem ser utilizados até 5% dos recursos do FAC para manutenção, informatização, contratação de consultoria, contratação de pareceres, contratação de serviços auxiliares, remuneração de colegiados e





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL



profissionais responsáveis pela análise de propostas, acompanhamento, fiscalização e análise final de prestação de contas, aquisição de ferramentas de gestão, aquisição de equipamentos e outros bens e serviços dedicados ao funcionamento eficiente do FAC e do Programa de Incentivo Fiscal.”

5. Nessa mesma alteração do Art. 8º há um segundo desvirtuamento da LOC, quando da substituição dos parágrafos que, no decreto original, fazem menção aos regulamentos do FAC e do Fundo de Política Cultural - FPC (§§ 1º e 2º), para, no parágrafo seguinte, também alterado, estabelecer que ambos esses regulamentos “devem fixar os limites de volume de recursos que podem ser destinados ao mesmo agente cultural, conforme o disposto no §6º do Art. 51 da LOC”. A LOC opera na lógica da **desconcentração** e da **descentralização** dos recursos que estão sob a sua alçada (vide seu Art. 48, V e VI), ao passo que o decreto em tela permite, inclusive – na nova redação dada ao §2º de alteração feita ao Art. 8º (e para atender ao propósito explícito de “ações e projetos voltados à valorização e à preservação do patrimônio cultural”) –, a sobreposição de mecanismos de financiamento para atender a “especificidades próprias” de projetos nessa área, facultando “a escolha de um ou mais mecanismos” para a sua consecução. E tudo isso, ainda, com o seguinte detalhe: a preservação do patrimônio, por mais importante que seja, só consta no título da LOC referente ao “Financiamento da Cultura” (Título III), como um mero segmento passível de receber recursos (Art. 49, VI ou Art. 71); não é sequer uma diretriz: a tentativa de torna-la tal corresponde ao item 3 (acima) desta presente listagem de exorbitâncias, em que o item XI (“proteção do patrimônio cultural material e imaterial, inclusive por meio de restauro, conservação, reforma e adequação dos espaços físicos, da ocupação e da gestão compartilhada de equipamentos de cultura”) é irregularmente acrescido ao rol de diretrizes do financiamento da cultura no Distrito Federal.

6. Ao alterar o Art. 14 do decreto original, que versa sobre a modalidade de apoio direto e respectivos instrumentos jurídicos, o decreto em tela abandona a própria noção, com previsão na LOC (Art. 50, II), de apoio direto, para se referir a “relações com a sociedade civil ou com outros entes públicos e privados” e, nessa esteira, acrescentar, dentre outros, o instrumento da parceria público-privada (item VIII). Ora,



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL



a LOC é bem explícita quando trata da possibilidade de apoio com fontes de recursos privados: esse pode se dar, conforme diz o Art. 48, §1º mediante:

“I – patrocínio incentivado, em sede do Programa de Incentivo Fiscal, nos termos do regulamento;

II – patrocínio privado direto, pela alocação de recursos próprios de pessoa física ou jurídica, sem incentivo fiscal, na execução de cadernos de encargo, tendo como contrapartida veiculação de publicidade, uso de bem público ou outra modalidade de contrapartida prevista no regulamento.”

É bem verdade que o Art. 51 da LOC, que trata, de forma genérica, dos procedimentos de a serem adotados na seleção dos financiamentos menciona a hipótese “de parcerias de que trata a Lei federal nº 13.019, de 2014” (§ 1º, II), o que equivale a dizer que contempla a possibilidade de mútua cooperação com organizações da sociedade civil, mas todas essas definições estão bem distantes do modelagem que as parcerias público-privadas, tanto a nível federal (Lei nº 11.079/2004), quanto distrital (Lei nº 3.792/2006), pressupõem, principalmente ao estabelecerem pisos de recursos e de escopo temporal ao invés de limites, como faz a LOC. De mais a mais, é evidente que, sendo um recurso já disponível à época em que a LOC foi elaborada, caso se julgasse conveniente, as parcerias público-privadas teriam nela entrado, coisa que não aconteceu. E caso se julgue que deva acontecer, isso deve ser feito por meio de projeto de lei, não de decreto.

Diante do exposto, conclamo os nobres pares a apoiarem a presente proposição.

Sala das Sessões, em de setembro de 2019.

Setor Protocolo Legislativo
PDL Nº 057 / 2019
Folha Nº 08 mc


Deputada Arlete Sampaio

Assunto: Distribuição do **Projeto de Decreto Legislativo nº 57/19** que “Susta os efeitos do Decreto nº 39.896 de 13 de junho de 2019, do Governo do Distrito Federal, que “altera o Decreto nº 38.933, de 15 de março de 2018, que regulamenta o regime jurídico de fomento à cultura no Distrito Federal, instituído pela Lei Complementar nº 934, de 7 de dezembro de 2017”.

Autoria: Deputado(a) **Arlete Sampaio (PT)**

Ao **SPL** para indexações, em seguida ao **SACP**, para conhecimento e providências protocolares, informando que a matéria tramitará, em análise de mérito e admissibilidade na **CCJ** (RICL, art. 63, III, “j” e inciso I).

Em 09/09/19



MARCELO FREDERICO M. BASTOS

Matrícula 13.821

Assessor Legislativo

Setor Protocolo Legislativo
PDC Nº 057 / 2019
Folha Nº 09 mc