

VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (Relatora):

1. Senhora Presidente, submeto ao referendo do Plenário deste Supremo Tribunal os fundamentos da decisão por mim proferida na tutela de urgência requerida nesta ação direta de inconstitucionalidade, assim expostos:

“Examinados os elementos constantes do processo e os argumentos apresentados na petição de tutela incidental de urgência, decido .

3. Os recursos assegurados pelas Leis n. 14.148/2021 e n. 14.399/2022 e também na Lei Complementar n. 195/2022 para apoio financeiro ao setor cultural e ao de eventos têm de ser assegurados para que se dê cumprimento à urgência necessária, dotando-se de efetividade o apoio financeiro da União aos Estados, Distrito Federal e Municípios. Sem a garantia da utilização daqueles recursos, na forma prevista na legislação, não se terá a garantia das ações emergenciais voltadas àquele setor, objeto específico do que previsto nas normas. Há urgência inequívoca e qualificada nas providências a serem adotadas para aplicação e concretude do que legalmente previsto, sendo a necessidade o fator determinante do regime de tramitação de urgência atribuído aos projetos, depois convertidos naqueles diplomas legais.

Anote-se ter cumprido o Congresso Nacional sua competência, com zelo e eficiência, no sentido de legislar para dar cobro às demandas sociais, especialmente atingidas e comprometidas com o advento da pandemia da covid-19, garantindo a entrega de recursos da União aos entes federados para que os agentes, os órgãos e as entidades do setor cultural e de eventos possam apresentar seus projetos e possibilitar ao cidadão o acesso ao bens culturais.

4. A superveniência da Medida Provisória n. 1.135/2022 suspendeu a legislação que tinha sido votada pelo Congresso Nacional, o qual também rejeitara os vetos apostos aos projetos de lei por ele aprovados.

Deferiu-se a medida cautelar por este Supremo Tribunal, para suspender os efeitos daquela Medida Provisória e restabelecer-se a legislação, no sentido de ser garantida a entrega dos recursos previstos aos entes federados, para o atendimento

das condicionantes a serem observadas pelas pessoas da Federação e cumprimento do prazo para que os agentes, órgãos e agentes do setor cultural e o de eventos possam também comprovar o cumprimento dos requisitos e das condições para auferirem os benefícios de que cuida a legislação.

5. O art. 22 da Lei Complementar n. 195/2022, restabelecida em sua eficácia pela medida cautelar deferida na presente ação por este Supremo Tribunal, dispôs sobre o prazo para a execução dos recursos garantidos naquele diploma legal e que esse está a se exaurir em 31.12.22 (“art. 22 Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estão autorizados a executar os recursos oriundos desta Lei Complementar até 31 de dezembro de 2022”).

Entretanto, não se fez viável a execução dos recursos e o atingimento das finalidades daquela legislação por causas estranhas aos beneficiários das medidas que o Poder Legislativo assegurara. Deixou-se em desvalia o setor cultural e o de eventos, cujos direitos e carência especiais tinham sido garantidos pelas normas.

Em primeiro lugar, aquela inexecução da legislação decorreu da edição da medida provisória n. 135/2022, que revogava parte da legislação e impedia o atendimento das demandas culturais amparadas na forma das normas. Com a revogação de alguns dispositivos legais, não havia o que se buscar em termos de recursos no período de 2022.

Em segundo lugar, mesmo com a medida cautelar deferida na presente ação (em 5.11.2022) não foram adotadas as providências administrativas e normativas necessárias para que o que julgado por este Supremo Tribunal, naquela fase inicial da ação, pudesse dotar de efetividade o que decidido. Não se observou, ainda, a celeridade necessária para o cumprimento das normas restabelecidas em sua eficácia.

Com razão, portanto, o autor ao apresentar o pedido de tutela incidental de urgência, na qual demonstra que, sem a prorrogação requerida, poderá se concretizar o descumprimento da lei pelo Poder Executivo por medidas até aqui tidas como insubsistentes porque contrárias à Constituição.

Tanto não se admite juridicamente, porque seria deixar prevalecerem condutas ilegítimas e antijurídicas voltadas a frustrar a aplicação de lei formulada pelo Congresso Nacional.

Quer dizer, haveria o atingimento de finalidades contrárias ao direito pelo voluntarismo de agente político, o que contraria o Estado de Direito.

6. Anote-se que, à petição apresentada incidentalmente, o autor faz anexar resposta do Tribunal de Contas da União a consulta formulada especificamente sobre a regularidade do esticamento do prazo legalmente previsto e que não se deu a cumprimento pela atuação intransigente e desembasada do Poder Executivo.

Consta daquele documento do Tribunal de Contas da União, em resposta à consulta n. TC 015.980-2022-7:

‘Considerando que a natureza dos repasses da Lei Paulo Gustavo é congênere à dos repasses efetuados por força da Lei Aldir Blanc, cabe a adoção do entendimento presente no Acórdão 1.118/2021- TCU-Plenário, devendo ser informado à Comissão de Cultura da Câmara dos Deputados que recursos repassados por força da Lei Complementar 195/2022, por se tratar de transferência obrigatória da União, podem ser utilizados após o final de 2022, mesmo que não tenham sido empenhados e inscritos em restos a pagar neste exercício, à luz da jurisprudência do TCU (em especial o Acórdão 4.074/2020 – Plenário) e do que estabelece o parágrafo único do art. 8º186; da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal. (itens 17-26 da presente instrução) ...’ (grifos nossos).

A impossibilidade de se cumprir a legislação e ter-se a entrega dos recursos nela previstos aos entes federados para o devido aproveitamento pelo setor cultural e de eventos, dotando-se de efetividade o que legislado, por força de medidas insustentáveis juridicamente, na forma decidida cautelarmente por este Supremo Tribunal Federal, é de se ter por comprovada a necessidade de se postergar o prazo para a produção de efeitos da norma posta no art. 22 da Lei Complementar n. 195/2022, na forma pleiteada e com a adoção das medidas definidas pelo Tribunal de Contas da União.

Sem o alargamento do prazo previsto naquele dispositivo, para se superar o quadro de impossibilidade de se dotar de efetividade a legislação, em prazo razoável para que os entes federados possam pleitear os recursos e executá-los na forma das leis vigentes, o que se teria, então, seria o esvaziamento do que

legislado e não observado pelo Poder Executivo federal, além de se contornar, sem cumprir, a medida cautelar exarada por este Supremo Tribunal no sentido de considerar válidos e eficazes os textos de lei questionados na presente ação.

Principalmente, não se há deixar de sublinhar que a medida cautelar deferida na presente ação dotou-se de efeitos ex tunc, a dizer, fazendo-se retroagirem os seus efeitos ao período inicial de vigência da legislação alterada pela Medida Provisória n. 1.135/2022, cujos efeitos foram suspensos por este Supremo Tribunal.

Não fosse permitida a dilação do prazo previsto inicialmente nas normas legais e não cumprido pela ação do Poder Executivo federal teria se esvaziado o objeto e a finalidade da legislação, formulada como “o conjunto de ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas em decorrência dos efeitos econômicos e sociais da pandemia da covid-19.”

O que foi considerado emergência a ser enfrentada com as medidas e os recursos previstos para serem entregues aos entes federados pela União foi alterado pela Medida Provisória n. 1.135/2022. Ficaram, assim, sem atendimento os prazos necessários para se acudir à necessidade apurada pelo Poder Legislativo, e seria, ainda uma vez, desatendida a legislação se não houvesse providências, juridicamente sustentadas, para se permitir que o que foi indevida e inconstitucionalmente impedido de se cumprir, afinal continuasse a não sê-lo pelo decurso do tempo.

A ilegítima conduta do Poder Executivo teria, então, atingido seu objetivo em afronta à legislação e à jurisdição constitucional, o que esvaziaria a autoridade do direito.

7. Conquanto comprovada, nos autos, a urgência qualificada das providências pleiteadas, a impor o deferimento da tutela na forma requerida, não se há deixar de realçar que, na medida cautelar deferida em 5.11.22 e referendada na sessão virtual de 9.11.22 pelo Plenário deste Supremo Tribunal, ficou anotado respeitar-se o curso regular da apreciação e decisão legislativa sobre a Medida Provisória n. 1.135/2022, competência constitucional do Congresso Nacional.

Esse quadro determina que a tutela de urgência haverá de se cumprir integralmente, adotando-se as providências para garantia da efetividade jurídica, administrativa e financeira da legislação vigente com o alargamento do prazo até 31.12.2023,

sem se perder de vista, contudo, que o resguardo da competência do Congresso Nacional para apreciação e conclusão sobre a Medida Provisória n. 1.135/2022 pode conduzir, em sua finalização, à alteração de algum ponto cuidado pelas normas postas naquele documento em tramitação nas Casas do Parlamento.

7. Pelo exposto, defiro a tutela de urgência pleiteada para

a) autorizar a execução da Lei Complementar nº186; 195/2022 (Lei Paulo Gustavo) pelos entes federados até 31/12/2023 ou até que o Congresso Nacional conclua a apreciação da Medida Provisória n. 1.135/2022, devolvendo-se ao Tesouro Nacional os recursos não utilizados até aquela data, na forma das leis da República;

b) seja efetuado pelos órgãos federais competentes, especialmente o Ministério da Fazenda e o Ministério do Turismo, até o dia 31/12/2022, sem óbice direto ou indireto, sob pena de responsabilidade de quem der causa ou impedir o cumprimento integral das normas, o empenho global e emissão de Nota de Empenho para a unidade gestora da SECULT /MTUR, nos termos dos itens 3.2.2.7, 3.2.2.7.1, 3.2.2.7.2 e 3.2.2.7.3 do Manual do SIAFI, para fins de cumprimento da Lei nº186; 4.320/1964, pela impossibilidade de serem discriminados os valores para os favorecidos pelo empenho dos recursos, isto é, os entes federados pela plataforma + Brasil;

c) inscreva a SECULT/MTUR em restos a pagar os recursos empenhados nos termos do item b.

Pela urgência da presente medida, à Secretaria Judiciária para, com urgência e prioridade, adotar as providências cabíveis para ciência pelas autoridades competentes pelo cumprimento desta decisão.

Submeto ao imediato referendo a presente decisão de deferimento de tutela incidental de urgência em ação direta de inconstitucionalidade, requerendo à Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministra Rosa Weber, convocação de plenário virtual extraordinário nos primeiros dias do início do período ordinário forense (fevereiro de 2023) para apreciação e decisão do referendo pleiteado. ”

2. Ratificando os fundamentos expostos e a conclusão exarada, submeto-os à apreciação e decisão dos eminentes Ministros deste Supremo Tribunal, propondo o seu referendo.

Plenário Virtual - minuta de voto - 26/01/2023 16:48