

AVULSO NÃO  
PUBLICADO.  
PROPOSIÇÃO DE  
PLENÁRIO



CÂMARA DOS DEPUTADOS

# PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 451-A, DE 2019

(Da Sra. Benedita da Silva e outros)

Susta os efeitos do Decreto 9.891, de 27 de junho de 2019, que dispõe sobre o Conselho Nacional de Política Cultural; tendo parecer da Comissão de Cultura, pela aprovação (relatora: DEP. MARIA DO ROSÁRIO).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

CULTURA; E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD)

**APRECIAÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

## S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Cultura:

- Parecer da relatora
- Parecer da Comissão

O CONGRESSO NACIONAL, no uso de suas atribuições e, com fundamento no artigo 49, incisos V, X e XI, da Constituição Federal, decreta:

**Art. 1º** - Este Decreto susta os efeitos do Decreto 9.891, de 27 de junho de 2019, que dispõe sobre o Conselho Nacional de Política Cultural.

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

### JUSTIFICATIVA

O Governo Federal editou o Decreto nº 9.891 em 27 de junho de 2019, que dispõe sobre o Conselho Nacional de Política Cultural - CNPC, não só reduzindo em seu tamanho, mas alterando a estrutura da composição e seu funcionamento, fazendo-o de forma a, na verdade, retirar-lhe praticamente todo o poder de constituição diversa e de mérito participativo real. Com o discurso de conferir maior agilidade e eficácia ao CNPC, na verdade o Decreto em comento, na impossibilidade de dar fim à sua existência, trata de esvaziar-lhe em prerrogativas, como se demonstrará a seguir.

No último dia 13 de junho, o Supremo Tribunal Federal/STF acatou uma Ação Direta de Inconstitucionalidade do Partido dos Trabalhadores questionando o Decreto 9.759/2019 publicado por Jair Bolsonaro, que extinguia diversos conselhos de participação social. Por seis votos a cinco em relação à extensão da inconstitucionalidade, a decisão determinou que a extinção desses espaços de participação social dependeria de autorização legislativa. O ministro Edson Fachin afirmou inclusive que a extinção genérica dos conselhos é materialmente inconstitucional e configura um “retrocesso em termos de direitos fundamentais” e um “déficit democrático”. Após esta enorme derrota, o Governo, autoritariamente vem agora – de forma velada – concretizar o desmonte de um dos mais importantes conselhos de participação popular no Brasil: o Conselho Nacional de Política Cultural. Este Parlamento há de guardar o espírito democrático constitucional e não permitir que este ato se concretize.

O Decreto a ser sustado ataca diretamente o Artigo 216-A, da Constituição Federal, que prevê o Sistema Nacional de Cultura/SNC – onde se insere o CNPC – e que prevê, já em seu caput, que deve haver organização em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, instituindo um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade (...), ao já determinar todas as mudanças justamente sem participação do Conselho atual e sem qualquer pacto entre os entes federados e a sociedade. Fere ainda os incisos IV, VIII, X e XI do mesmo Artigo 216-A, que determinam a cooperação entre os entes federados, a autonomia dos entes federados, as instituições da sociedade civil, a democratização dos processos decisórios com participação e controle social e a descentralização articulada e pactuada da gestão. Para que alterações propostas fossem feitas, seria necessário primeiramente uma reunião do Comitê de Integração de Políticas Culturais/CIPOC, que agora fica extinto, considerando todos os seus representantes. Após o CIPOC, a proposta deveria ser levada do Plenário do CNPC e, a partir daí, dever-se-ia abrir consulta pública justificando-se os itens a serem mudados, conforme preveem os Decretos nº 5520/2005, nº 6.973/2009, nº 8.611/2015 e

a Portaria 28, de 19 de março de 2010, que trata do Regimento Interno do CNPC. As mudanças foram feitas à revelia do que dispõe a legislação. Ainda quanto a consulta pública, realizada em dezembro de 2018, através da plataforma do CNPC (cnpc.cultura.gov.br), quando houve 19 votos aprovando a proposta e outros 435 desaprovando-a, resultado absolutamente ignorado e que soma maioria absoluta dos entes da composição original do CNPC.

Outro item do Decreto em questão que fere a determinação constitucional do SNC e do CNPC é o Artigo 2.o., ao determinar que o Conselho passe a ter caráter exclusivamente consultivo, e não deliberativo como previsto até agora. O que vai frontalmente contra o inciso X do Artigo 216-A da Constituição, que prevê a democratização dos processos decisórios com participação e controle social. O caráter consultivo retira a possibilidade de controle, transformando o CNPC em um órgão eminentemente sugestivo, o que fere a própria iniciativa do Governo de reduzir custos com sua estrutura. Ora, o CNPC tem uma grande composição justamente pela necessidade de espelhar as diversas regiões e representações sociais que, se não puderem ter suas deliberações efetivamente consideradas, como prevê a Constituição, acabam representando custo desproporcional à administração pública.

Ademais, já há em tramitação na Câmara dos Deputados (os Projetos de Lei nº1801/2019, nº9474/2018 e nº1971/2019), conforme Seção III, Art. 7º, que tratam do Sistema Nacional de Cultura, estabelecendo o caráter consultivo e deliberativo, justamente para que seja de fato funcional, e criando Lei Federal que regulamenta o Parágrafo 3, do Artigo 216-A, da Constituição, acerca do SNC e de sua articulação com os demais sistemas nacionais e políticas setoriais do governo. Portanto, não há necessidade legislativa do novo Decreto. Ressalte-se ainda que o PL 1801/2019 é justamente de autoria de deputado do partido do Governo, seu representante no colegiado de Cultura, instância apropriada para avaliar a questão em interface com a sociedade.

A pretexto de reduzir a estrutura do CNPC, o novo Decreto também prevê a exclusão dos colegiados setoriais, quando extingue as representações realizadas por edital público para composição dos representantes dos 18 Colegiados Setoriais com 30 representantes cada (15 titulares e 15 suplentes), e de grupos de trabalho. Na prática, isso significa acabar com a participação dos estados e suas diversidades, os entes federados que devem ter participação ativa no SNC, conforme prevê o texto constitucional já mencionado anteriormente, e grupos importantes como o que se dedica exclusivamente à elaboração do Orçamento da Cultura. Há também, nesse Decreto, a exclusão de representantes das expressões culturais LGBT (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais) e demais grupos da diversidade sexual e cultural brasileiras, garantidas pelo Decreto 8.611, de 2015, o que se trata de um flagrante claro de ato lgbtfóbico, recentemente criminalizado pelo Supremo Tribunal Federal/STF.

Reforçando o esvaziamento participativo, o Decreto, de forma preocupante, determina, no Artigo 4.o., em seu § 2º: “*Os membros do Conselho Nacional de Política Cultural de que tratam os incisos I a VII do caput e respectivos suplentes serão indicados pelos titulares dos órgãos ou entidades que representam*”. Ou seja, não serão mais eleitos e estarão sujeitos a ato discricionário do governo. Mais uma flagrante quebra de pacto com a sociedade previsto na Constituição, no que tange à composição do Sistema Nacional de Cultura.

Pelo exposto, considera-se que o Decreto nº **9.891, de 27 de junho de 2019** representa

evidente desrespeito à ordem constitucional, já que o Art. 49 da Constituição Federal atribui importantíssima competência exclusiva ao Congresso Nacional, qual seja, a de sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar. Os incisos X e XI conferem ao Congresso Nacional a competência de “fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta” e de “zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes”.

O Decreto que se pretende sustar extrapolou, e muito, o poder regulamentar concedido ao Poder Executivo, sendo absolutamente incompatível com os fundamentos reitores da Constituição Federal de 1988, especialmente em relação aos princípios que regem a proteção das manifestações culturais (art. 215 da Constituição Federal).

Sala das Sessões, 02 de julho de 2019.

**Benedita da Silva**  
**PT/RJ**

**Áurea Carolina**  
**PSOL/MG**

**Jandira Feghali**  
**PCdoB/RJ**

## **COMISSÃO DE CULTURA**

### **I – RELATÓRIO**

A proposição em análise, de autoria das deputadas Benedita da Silva (PT-RJ), Áurea Carolina (PSOL-MG) e Jandira Feghali (PCdoB-RJ), busca sustar os efeitos do Decreto 9.891, de 27 de junho de 2019, que dispõe sobre o Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC).

O projeto de decreto legislativo foi distribuído à Comissão de Cultura e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

O Decreto do governo modifica a composição e o funcionamento do CNPC. No entendimento do PDL 451/2019, o Executivo extrapola as suas funções ao desrespeitar o Artigo 216-A da Constituição Federal, que estrutura o Sistema Nacional de Cultura e organiza a política pública da cultura, além de modificar o caráter do conselho, de deliberativo para simplesmente consultivo, e não cumprir os procedimentos necessários para a transformação de seu caráter institucional.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o Relatório.

## II – VOTO DA RELATORA

A construção da política cultural no Brasil após a Constituição de 1988 se deu a partir de bases essencialmente democráticas. O corolário foi a aprovação de duas normas que transformaram o caráter institucional das políticas públicas de cultura: a Lei 12.343, de 2 de dezembro de 2010, que institui o Plano Nacional de Cultura (PNC), e a Emenda Constitucional nº 71, de 2012, que inseriu na Constituição Federal o Artigo 216-A, que fundamenta a política nacional de cultura e estabelece o Sistema Nacional de Cultura (SNC).

A lei do PNC prevê a existência do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC) e, no capítulo sobre a participação social, estimula a “criação de conselhos paritários, democraticamente constituídos, de modo a fortalecer o diálogo entre poder público, iniciativa privada e a sociedade civil” (item 5.4).

A Emenda Constitucional do SNC (Artigo 216-A da CF) prevê a instituição de “processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade” e que o fundamento da política nacional de cultura encontra-se nas diretrizes estabelecidas pelo PNC. Além disso, garante o princípio de “democratização dos processos decisórios com participação e controle social”.

Ressalta-se que o CNPC é sucessor do Conselho Federal de Cultura, instituído pelo Decreto-Lei nº 74, de 21 de novembro de 1966, assumindo as atribuições que lhes eram outorgadas. No referido Decreto-Lei, as competências do colegiado máximo de cultura no âmbito federal não são meramente consultivas, mas também deliberativas.

O Decreto nº 9.891, de 2019, altera substancialmente a composição do Plenário do CNPC. Antes (Decreto nº 8.611, de 2015), a estrutura era a seguinte: 24 representantes do Poder Público Federal; 3 representantes do poder público dos Estados e do Distrito Federal; 3 representantes do poder público municipal; 1 representante do Fórum Nacional do Sistema S; 1 representante de entidades que desenvolvem projetos de inclusão social por intermédio da cultura, por escolha do

Ministro, a partir de lista tríplice organizada por essas entidades; 14 representantes indicados pelos membros da sociedade civil nos colegiados setoriais; 11 representantes da área de patrimônio cultural indicados pela sociedade civil; a Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal; a Comissão de Cultura da Câmara dos Deputados; e 1 representante das expressões culturais LGBT.

O decreto governamental recente reduz o Plenário do CNPC a 36 representantes, sendo 16 do Executivo federal, 3 do Poder Público estadual, distrital e municipal, 7 de entidades culturais, 10 de conselhos estaduais e distritais de cultura e 1 personalidade “com notório saber” escolhida pelo Ministro da Cidadania. O Artigo 4º, §3º, estabelece que os membros da sociedade civil serão escolhidos “conforme ato do Secretário Especial da Cultura do Ministério da Cidadania”, e não mais através de colegiados setoriais e outros fóruns próprios.

Assim, a nova composição do CNPC estruturada pelo governo, apesar do aparente equilíbrio, desrespeita nitidamente o princípio da paridade, além de excluir diversas representações sociais importantes. Apenas a possibilidade de indicar monocraticamente uma “personalidade de notório saber” já garante maioria absoluta para o governo; ademais, nada impede que dos conselhos estaduais, distritais e municipais os representantes também possam ser agentes governamentais. A diminuição do espaço da sociedade civil, tanto em número absoluto de representantes das entidades culturais quanto pelo fato de suas indicações terem de passar pelo crivo do governo, configura flagrante desrespeito ao *caput* do Artigo 216-A e ao § 1º, X, da Constituição Federal, e também ao Capítulo V da Lei 12.343, de 2010.

Ainda, a exclusão do Poder Legislativo, que antes estava representado pelas comissões temáticas de cultura da Câmara e do Senado, desequilibra a força institucional do colegiado máximo no âmbito da cultura, restringindo a participação do Estado a membros do Poder Executivo.

A transformação do caráter institucional do CNPC, de deliberativo para meramente consultivo, viola prerrogativas estabelecidas na lei do PNC e reiteradas na emenda constitucional que consignou o SNC na Constituição. Considerando que no sistema de escalonamento das normas jurídicas o Decreto-Lei detém força superior aos decretos ordinários, citam-se as atribuições conferidas pelo Decreto Lei nº 74, de 21 de novembro de 1966: as suas competências de “formular”, “decidir”, “reconhecer” não foram derrubadas pelas legislações posteriores.

Por fim, manifesta-se o repúdio à forma como tal mudança foi feita, bem como às suas consequências. O Brasil, ainda que tardiamente, construiu uma das mais democráticas e avançadas políticas culturais do mundo, conjugando a representatividade de todas as dimensões da cultura. As conquistas institucionais não foram apenas de um ou outro governo, e sim alicerçadas com a participação notável de criadores, produtores, empresários, gestores, de grupos étnicos e sociais antes excluídos de seus direitos culturais, entre outros.

Desse modo, o presente relatório recomenda a aprovação do Projeto de Decreto Legislativo 451, de 2019, de autoria das deputadas Benedita da Silva (PT-RJ), Áurea Carolina (PSOL-MG) e Jandira Feghali (PCdoB-RJ), contando com apoio dos demais parlamentares desta Comissão na defesa das políticas públicas da cultura.

Sala da Comissão, em 09 de julho de 2019.

Deputada **MARIA DO ROSÁRIO**  
Relatora

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Cultura, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 451/2019, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Maria do Rosário.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Benedita da Silva - Presidente, Maria do Rosário e Áurea Carolina - Vice-Presidentes, Airton Faleiro, Chico D'Angelo, Daniel Trzeciak, Felício Laterça, Jandira Feghali, Luiz Lima, Luizianne Lins, Marcelo Calero, Túlio Gadêlha, Vavá Martins, Adriana Ventura, Alexandre Padilha, Diego Garcia, Gurgel, Lídice da Mata, Loester Trutis e Santini.

Sala da Comissão, em 14 de agosto de 2019.

Deputada **BENEDITA DA SILVA**  
Presidente

**FIM DO DOCUMENTO**