

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO  
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

**PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL – PCdoB**, pessoa jurídica de direito privado, registrado no Tribunal Superior Eleitoral, com sede na sala 1.224, do Edifício Executivo Office Tower, localizado no bloco F, da Quadra 2, do SHN, Asa Norte, Brasília, DF, inscrito no CNPJ sob o nº 54.956.495/0001-56, representado por sua **PRESIDENTA, LUCIANA BARBOSA DE OLIVEIRA SANTOS**, brasileira, em relação de união estável, no exercício de mandato de Deputada Federal pelo PCdoB/PE, residente e domiciliada em Recife-PE e estabelecida na sede do PCdoB vem, por seus advogados devidamente constituídos (docs. 1 a 6), com fundamento no art. 102, inciso I, alínea a, da Constituição Federal, e na Lei n. 9.868/1999, ajuizar a presente

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
COM PEDIDO LIMINAR**

para declarar a inconstitucionalidade da **Medida Provisória n. 850, de 10 de setembro de 2018**, publicada no DOU de 11/09/2018 (docs. 7 a 9) que autoriza o Poder Executivo federal a instituir a Agência Brasileira de Museus - Abram e dá outras providências.

**I. O ato normativo impugnado**

A presente ação almeja a declaração de inconstitucionalidade do inteiro teor da **Medida Provisória n. 850, de 10 de setembro de 2018**, cuja ementa estabelece o seguinte: “*Autoriza o Poder Executivo federal a instituir a Agência Brasileira de Museus - Abram e dá outras providências*”.

Sob a justificativa de garantir melhor gestão dos museus federais brasileiros, a referida MP alterou significativamente e, de forma brusca, atribuições de coordenação museológicas de nosso país.

A Exposição de Motivos da MP ora impugnada, justifica a adoção desta medida provisória, na seguinte forma:

*A proposta de Medida Provisória que ora se apresenta encontra motivação na condição atual do acervo histórico brasileiro e no recente desastre ocorrido no Museu Nacional sob a gestão da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ no qual fora perdido parte inestimável do acervo histórico. O fato evidenciou a urgência em modernizar a estrutura dos imóveis que abrigam o patrimônio artístico e cultural do país*

Para tanto, a MP autoriza a criação da Agência Brasileira de Museus - ABRAM, qualificada como um “*serviço social autônomo*”, pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, de interesse social e de utilidade pública.

Após dispor sobre os objetivos da ABRAM, sua estrutura organizacional, é estabelecido que a ABRAM firmará com a União, contrato de gestão, “*para a execução das finalidades de que trata esta Medida Provisória*”. A MP dispõe ainda sobre a gestão da ABRAM, das unidades museológicas e as disposições finais, na qual:

- É autorizado a extinção do Instituto Brasileiro de Museus - IBRAM, criado pela Lei nº 11.906/2009;
- São incorporados ao patrimônio da União os bens móveis e imóveis do IBRAM, após sua extinção, incluídos 27 (vinte e sete) museus, que serão

geridos pelo Ministério da Cultura, podendo ser destinados ao ABRAM, mediante cessão de uso, ou cessão do direito real de uso, já que a União sucederá o IBRAM nos seus direitos, deveres e obrigações;

- É estabelecido que a ABRAM será responsável pela reconstrução do Museu Nacional, considerando as receitas advindas de parte da contribuição parafiscal até então destinada ao Sebrae, nos termos dos §§ 3º e 4º do art. 8º, da Lei nº 8.029/90;
- Altera a redação do § 3º do art. 14, da Lei nº 9637/98
- Revoga a Lei 11.906/09, que “*Cria o Instituto Brasileiro de Museus – IBRAM, cria 425 (quatrocentos e vinte e cinco) cargos efetivos do Plano Especial de Cargos da Cultura, cria Cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Funções Gratificadas, no âmbito do Poder Executivo Federal, e dá outras providências*”.

Essas modificações no ordenamento normativo brasileiro foi **promovida sem qualquer apreciação prévia pela comunidade acadêmica e os principais operadores do sistema de museologia no país, preferindo-se a adoção de** medida provisória que claramente não preenche os requisitos da relevância e da urgência de que trata o art. 62 da Constituição Federal.

Como será exposto, a MP 850/2018 conspurca vários dispositivos constitucionais:

- edição de medidas provisórias (art. 62);
- desvio de finalidade de contribuição de intervenção de domínio econômico (art. 149);
- desrespeito ao princípio constitucional da anualidade tributária (art. 150, III, b);
- descon sideração à autonomia universitária (art. 207).

Diante das patentes inconstitucionalidades, o Partido Comunista do Brasil submete à apreciação deste Supremo Tribunal Federal, a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de concessão de

medida liminar ou cautelar, para requerer seja declarada inconstitucional a referida medida provisória, anulando todo e qualquer ato decorrente de sua vigência.

## ***II. A legitimidade ativa do Autor***

O artigo 103, VIII, da Constituição Federal e o art. 2º, VIII, da Lei n. 9.868/99 dispõem que os Partidos Políticos que possuem representação no Congresso Nacional podem propor ação direta de inconstitucionalidade.

Segundo o entendimento jurisprudencial deste Supremo Tribunal Federal, a **legitimidade ativa de agremiação partidária com representação no Congresso Nacional não sofre as restrições** decorrentes da exigência jurisprudencial relativa ao vínculo de pertinência temática nas ações diretas

Destarte, os Partidos Políticos, como o PCdoB, possuem a denominada legitimidade ativa universal para provocação do controle abstrato de constitucionalidade, razão pela qual está consolidada a legitimidade do Partido Comunista do Brasil para o ajuizamento da presente ação.

## ***III. O cabimento da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade***

A Ação Direta de Inconstitucionalidade, prevista no art. 102, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal, tem por objeto a declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual que viole diretamente a Constituição.

As medidas provisórias, por sua vez, são atos normativos primários, com força equivalente à lei ordinária, e que produzem efeitos vinculantes desde o momento de sua entrada em vigor.

Logo, sendo dotadas de normatividade de lei, as Medidas Provisórias encontram-se sujeitas ao controle concentrado de constitucionalidade, conforme já se pronunciou esta excelsa Corte Suprema, *in verbis*:

*“(...) a medida provisória, enquanto tal, é dotada de normatividade, e como tal está sujeita ao controle de constitucionalidade das leis, como todas as normas legais, mesmo aquelas que tenham passado pelo crivo parlamentar completo e pela sanção do Presidente da República.” (ADI 295, Rel. Min. Marco Aurélio. Voto do min. Paulo Brossard, DJ de 22-8-1997)*

A violação ao texto constitucional, no caso, é direta e não depende de anterior juízo de legalidade, pois não há outra norma intermediando, em termos de fundamento e validade, a relação entre a Medida Provisória ora impugnada e a Constituição Federal, evidenciando seu cabimento.

#### **IV. As inconstitucionalidades identificadas na MP 850/2018**

São requisitos constitucionais para a adoção de medidas provisórias pelo Presidente da República, cumulativamente, nos termos do artigo 62 da Constituição da República, **relevância e urgência**:

*Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.*

Assim, não basta, para adoção desse instrumento legislativo, a indicação da relevância da matéria. Imprescindível também é a demonstração de sua urgência. Isso porque as medidas provisórias se destinam a dar resposta rápida a situações que **escapam à previsibilidade** e que exigem solução urgente.

Nesse sentido são as palavras do Exmo. Ministro Celso de Mello:

*“O que justifica a edição de medidas provisórias, com força de lei, em nosso direito constitucional, é a existência de um estado de necessidade que impõe ao Poder Público a adoção imediata de providências, de caráter legislativo,*

*inalcançáveis segundo as regras ordinárias de legiferação, em face do próprio periculum in mora que fatalmente decorreria do atraso na concentração da prestação legislativa” (ADI-MC 293/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 16.04.1993)*

Essencial destacar ainda que, com o advento da Constituição de 1988 **não é mais objeto de controvérsia a possibilidade de o Poder Judiciário proferir juízo de existência sobre os pressupostos da medida provisória**. A doutrina consubstanciada pelo Ministro Gilmar Ferreira Mendes e Subprocurador Geral da República Paulo Gonet entende que:

*“O problema relativo à sindicabilidade desses pressupostos formais surge ao se indagar se há espaço para que também o Judiciário exerça crítica sobre a avaliação do Presidente da República e do Congresso Nacional. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no regime constitucional passado, rejeitava competência ao Judiciário para exercer crítica sobre o juízo de existência dos mesmos pressupostos do decreto-lei. Sob a Carta atual, porém, e desde o julgamento da liminar na ADI 162, esse entendimento mudou” (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 9ª edição. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 1266).*

No presente caso, **falta à MP n. 850/2018 o requisito da urgência, pois não há qualquer justificativa que demande edição inadiável da norma diretamente pelo Chefe do Executivo**, sem que antes haja apreciação pelo Parlamento, democraticamente legitimado para tanto.

Projeta-se atribuir a gestão das instituições museológicas e de seus acervos, a um serviço social autônomo, cujos objetivos são:

*I - estimular a participação de instituições museológicas e centros culturais com acervos em políticas públicas nacionais do setor museal e em ações de preservação, restauração, reconstrução, recuperação, investigação e gestão do acervo e do patrimônio cultural musealizado;*

*II - desenvolver e executar programas e ações que viabilizem a preservação, a promoção e a sustentabilidade do patrimônio museológico brasileiro;*

*III - estimular, apoiar e dar suporte técnico à criação e ao fortalecimento de instituições museológicas;*

*IV - promover o estudo, a preservação, a valorização e a divulgação do patrimônio cultural sob a guarda de instituições museológicas;*

*V - contribuir para a divulgação e a difusão, em âmbito nacional e internacional, dos acervos museológicos brasileiros;*

- VI - promover a permanente qualificação e valorização dos recursos humanos do setor museal brasileiro;*
- VII - gerir instituições museológicas;*
- VIII - desenvolver processos de comunicação, educação e ação cultural relativos ao patrimônio cultural sob a guarda de instituições museológicas;*
- IX - estimular e promover ações de ampliação da acessibilidade nas instituições museológicas;*
- X - adotar medidas para a participação social nos processos de identificação e definição do patrimônio a ser musealizado;*
- XI - realizar estudos com a estimativas de impacto das ações no âmbito do setor museal; e*
- XII - desenvolver atividades afins, em especial aquelas voltadas à inovação e ao emprego de tecnologia na requalificação de museus e centros culturais com acervo.*

No entanto, não há qualquer demonstração de que a institucionalidade atualmente posta e em vigor, na forma de autarquia, como é o Instituto Brasileiro de Museus, criado pela Lei nº 11.906/2009, apresente comprometimento ou ineficiência grave a ensejar sua extinção.

Não há qualquer estudo, ou mesmo reflexão ou debate institucional, em especial no âmbito do órgão da administração pública encarregado de:

- I – promover e assegurar a implementação de políticas públicas para o setor museológico, com vistas em contribuir para a organização, gestão e desenvolvimento de instituições museológicas e seus acervos;*
- II – estimular a participação de instituições museológicas e centros culturais nas políticas públicas para o setor museológico e nas ações de preservação, investigação e gestão do patrimônio cultural musealizado;*
- III – incentivar programas e ações que viabilizem a preservação, a promoção e a sustentabilidade do patrimônio museológico brasileiro;*
- IV – estimular e apoiar a criação e o fortalecimento de instituições museológicas;*
- V – promover o estudo, a preservação, a valorização e a divulgação do patrimônio cultural sob a guarda das instituições museológicas, como fundamento de memória e identidade social, fonte de investigação científica e de fruição estética e simbólica;*
- VI – contribuir para a divulgação e difusão, em âmbito nacional e internacional, dos acervos museológicos brasileiros;*
- VII – promover a permanente qualificação e a valorização de recursos humanos do setor;*
- VIII – desenvolver processos de comunicação, educação e ação cultural, relativos ao patrimônio cultural sob a guarda das instituições museológicas*

*para o reconhecimento dos diferentes processos identitários, sejam eles de caráter nacional, regional ou local, e o respeito à diferença e à diversidade cultural do povo brasileiro; e*  
*IX – garantir os direitos das comunidades organizadas de opinar sobre os processos de identificação e definição do patrimônio a ser musealizado.*

Observe-se que os objetivos indicados para a ABRAM, no parágrafo único do art. 1º da MP 850/2018, são os mesmos do IBRAM, previsto no art. 3º da Lei nº 11.906/2009.

Não havendo objetivos distintos entre um modelo e outro, não se mostra razoável que uma estrutura administrativa em funcionamento, seja trocada com a instituição de um novo órgão público.

Não se pode considerar válida a justificativa para a adoção de uma modificação tão expressiva na administração dos museus do país, como sendo o trágico incêndio que atingiu e destruiu o importante Museu Nacional.

Como já se pode aferir e ser noticiado, o que acarretou a tragédia que destruiu o Museu Nacional, vinculado à UFRJ, não guarda relação com o modelo de gestão do IBRAM.

A questão central que desafia a administração pública da União, em especial no atual governo, consiste em sua incapacidade de gerir e viabilizar as soluções orçamentárias e financeiras indispensáveis à preservação do patrimônio público.

Ao contrário, o que a MP 850/2018 difere do modelo ainda em vigor com o IBRAM, consiste em alterar sua configuração jurídica, aportando receita, porém o faz da pior forma possível, ou seja, mediante flagrante inconstitucionalidade, consistente na supressão de parte da receita decorrente de arrecadação de contribuição parafiscal, atribuída ao SEBRAE, conforme será exposto mais a frente nesta petição.

Ao contrário do que a MP ora impugnada representa, a **Lei 11.906/09**, revogada pela supracitada Medida Provisória, **resultou do devido processo legislativo democrático**. Tendo sido **apresentado Projeto de Lei pelo Poder Executivo Federal** (PL 3951/08), e **recebido parecer favorável** pelas seguintes comissões na Câmara dos Deputados: Comissão de Educação e de Cultura (CEC), Comissão de Finanças e Tributação (CFT), Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP) e Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Na sequência, foi aprovada com ampla maioria em Plenário de ambas as Casas Legislativas.

Todo este **diligente debate legislativo foi devastado por ato unilateral do Presidente da República**, em 10 de setembro de 2018, com a edição da MP 850, ora atacada.

A propósito, conforme bem registrado por Mário Chagas, Presidente da MINOM - Movimento Internacional para uma Nova Museologia e por Manuel Lima Filho, Pesquisador do NEAP - Núcleo de Estudos do Patrimônio, Memória e Expressões Museais – UFG/Museu Antropológico/FCS, no texto “*Por que o Instituto Brasileiro de Museus tem que continuar?*”:

*A criação do IBRAM se deu por intermédio da Lei nº 11.906/09 e foi o resultado de um trabalho coletivo, democrático, pautado em debates, fóruns, discussões e consultas públicas envolvendo diversos setores da sociedade. Ressalta-se que no mesmo período foi promulgada a Lei de criação do Estatuto do Museus de nº 11.904/09.*

*Desde sua criação, o IBRAM tem conduzido um árduo trabalho de tornar a Política Nacional de Museus uma referência nacional e internacional, tornando-se modelo de gestão para muitos países no campo museal, especialmente na Ibero-América.*

*Ao longo do tempo o IBRAM tem sido responsável por qualificar e ampliar a estrutura técnica dos museus, implantar programas de grande relevância para o campo museal, como é o caso do Programa de Gestão de Risco ao Patrimônio Musealizado, o Programa Acervos em Rede, a Política Nacional de Educação Museal (PNEM), que atende aos anseios de todas as Redes de Educadores de Museus (REM's). Destaca-se ainda: o aumento de público às instituições museais brasileiras, a criação do Diretório dos Grupos de Pesquisa do IBRAM, dentre outros programas de grande relevância. O IBRAM é o responsável pelo fomento de inúmeras instituições museológicas brasileiras através de editais, criados especificamente para o pronto*

*atendimento das demandas de modernização e qualificação dos museus brasileiros.*

*O IBRAM não é apenas responsável pelas 30 unidades federais que estão sob a sua gestão direta e sim por toda a Política Nacional de Museus construída de forma participativa e democrática e consolidada através dos programas implementados em todas as unidades museais deste país, tais como: Sistema Brasileiro de Museus, Cadastro Nacional de Museus, Semana Nacional de Museus, Primavera de Museus, Programa Pontos de Memória, Programa de Educação Museal, Fórum Nacional de Museus e outros. É importante sublinhar que, com a criação do IBRAM, os cursos de graduação em museologia, até então restritos às universidades federais do Rio de Janeiro e Bahia foram ampliados para 14 novas instituições de ensino superior em todo o país, o que causou extraordinário impacto na formação de profissionais qualificados para atuar na salvaguarda e na proteção do patrimônio cultural brasileiro.*

*Durante os 10 anos de sua existência o IBRAM manteve forte parceria e sintonia com as Universidades públicas federais e estaduais e, particularmente, com os museus universitários que se constituem em laboratórios, espaço de pesquisa, ensino e extensão e contribuem com a formação profissional de alto nível.*

*Diante de todas essas conquistas, é importante ressaltar que houve uma otimização dos recursos públicos investidos no campo da cultura, do patrimônio, da memória e dos museus como determina a Constituição Brasileira.*

*Por fim, registra-se a sintonia do IBRAM com a Recomendação da UNESCO "Referente à proteção e promoção dos museus e coleções, sua diversidade e seu papel na sociedade" constatada pelos Pontos de Memória que têm oportunizado aos coletivos étnicos e sociais a fortalecimento de seus referenciais culturais por meio do campo museal, exercendo dessa forma a cidadania plena.*

*(disponível na seguinte página eletrônica, da Universidade Federal de Goiás: [http://www.ufg.br/up/1/o/Por\\_que\\_o\\_Instituto\\_Brasileiro\\_de\\_Museus\\_tem\\_que\\_continuar.pdf](http://www.ufg.br/up/1/o/Por_que_o_Instituto_Brasileiro_de_Museus_tem_que_continuar.pdf))*

Portanto, ato normativo ora impugnado: contraria o **regime jurídico das medidas provisórias** (art. 62); ofende diretamente o **princípio da separação dos poderes** (art. 2º) e da reserva legal; além de vulnerar o processo legislativo ordinário e o conseqüente debate público sobre questões de suma importância para o país e, por fim, viola o **princípio da moralidade da Administração Pública** (art. 37).

Os limites constitucionais impostos representam, por óbvio, uma ressalva ao próprio processo legislativo, mas, sobretudo, uma limitação à atividade legiferante **exercida monocraticamente** pelo chefe do Executivo.

No presente caso, contudo, verifica-se que a Medida Provisória nº 850/18 não se conforma com o regime estabelecido pela Constituição, uma vez que a situação concreta, pano de fundo da norma, **não preenche os requisitos exigidos e não se enquadra como uma exceção**, não se justificando, portanto, sua existência.

A jurisprudência do excelso Supremo Tribunal Federal admite o controle das medidas provisórias editadas, a partir do fundamento de que estas representam exceção ao processo legislativo ordinário, devendo submeter-se a controle judicial a fim de verificar o preenchimento dos requisitos autorizadores.

Neste sentido, merece registro o seguinte precedente do Supremo Tribunal Federal:

*Medida Provisória: Pressupostos Constitucionais e Matéria Processual - 2*  
**No mérito, enfatizou-se orientação da Corte segundo a qual os requisitos constitucionais legitimadores da edição de medidas provisórias — relevância e urgência — podem ser apreciados, em caráter excepcional, pelo Poder Judiciário.** Aduziu-se, ademais, que o tema referente à condenação em honorários advocatícios de sucumbência seria tipicamente processual. Asseverou-se a incompatibilidade da utilização de medida provisória em matéria relativa a direito processual, haja vista a definitividade dos atos praticados no processo, destacando-se que esse entendimento fora positivado pela EC 32/2001 (CF, art. 62, § 1º, I, b). ...  
Precedente citado: ADI 1910 MC/DF (DJU de 27.2.2004). ADI 2736/DF, rel. Min. Cezar Peluso, 8.9.2010. (ADI-2736) (destacamos)

**“INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Art. 9º da Medida Provisória n.º 2.164-41/2001. Introdução do art. 29-C na Lei n.º 8.036/1990. Edição de medida provisória. Sucumbência. Honorários advocatícios. Ações entre FGTS e titulares de contas vinculadas. Inexistência de relevância e de urgência. Matéria, ademais, típica de direito processual. Competência exclusiva do Poder Legislativo. Ofensa aos arts. 22, inc. I, e 62, caput, da CF. Precedentes. Ação julgada procedente. É inconstitucional a medida provisória que, alterando lei, suprime condenação em honorários**

**advocáticos, por sucumbência, nas ações entre o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e titulares de contas vinculadas, bem como naquelas em que figurem os respectivos representantes ou substitutos processuais”.**

(ADI 2736, Rel. Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, DJe 29.3.2011; grifei).

Acerca da possibilidade de controle judicial das medidas provisórias, esta encontra respaldo também na doutrina constitucional:

*O problema relativo à sindicabilidade desses pressupostos formais surge ao se indagar **se há espaço para que também o Judiciário exerça crítica sobre a avaliação do Presidente da República e do Congresso Nacional.***  
[...]

*A jurisprudência no Supremo Tribunal Federal, no regime constitucional passado, rejeitava a competência ao Judiciário para exercer crítica sobre o juízo de existência dos mesmos pressupostos do decreto-lei. Sob a Carta atual, porém, e desde o julgamento da liminar da ADI 162, esse entendimento mudou.*

[...]

**Em precedentes diversos, o STF afirmou a possibilidade de censurar a medida provisória por falta dos requisitos da urgência e relevância** (MENDES. Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional*. 10ª Edição, 2014, p. 916)

Contudo, o que se verifica na realidade é verdadeira **banalização da urgência e relevância** exigidas pelo art. 62 de nossa Lei Maior. A edição indiscriminada de medidas provisórias, sem a observância dos pressupostos constitucionais enseja críticas severas por parte da opinião pública e de especialistas.

O Supremo Tribunal Federal já suspendeu eficácia de Medida Provisória questionada em Ação Direta de Inconstitucionalidade, senão vejamos:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA LIMINAR. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 394/07, QUE "DÁ NOVA REDAÇÃO AO § 3º DO ART. 5º DA LEI Nº 10.826, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2003". LEI QUE "DISPÕE SOBRE REGISTRO, POSSE E COMERCIALIZAÇÃO DE ARMAS DE FOGO E MUNIÇÃO, SOBRE O SISTEMA NACIONAL DE ARMAS - SINARM".**

[...]

3. De outra parte, o ato de revogação pura e simples de uma medida provisória outra coisa não é senão uma auto-rejeição; ou seja, o autor da medida a se antecipar a qualquer deliberação legislativa para proclamar, ele mesmo (Poder Executivo), que sua obra normativa já não tem serventia. Logo, reeditá-la significaria **artificializar os requisitos constitucionais de urgência e relevância**, já categoricamente desmentidos pela revogação em si.

4. **Medida liminar deferida para suspender a eficácia da MP nº 397/07 até o julgamento de mérito desta ação direta de inconstitucionalidade.** (STF - ADI: 3964 DF, Relator: Min. CARLOS BRITTO, Data de Julgamento: 12/12/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-065)

Neste caminho, o ministro relator Edson Fachin reconsiderou a decisão por meio da qual havia julgado extinta a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5599, ajuizada pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) contra a Medida Provisória 746/16, que instituiu a reforma do ensino médio.

A MP resultou no Projeto de Lei de Conversão 34/2016 e, posteriormente, na Lei 13.415/2017. Acolheu-se o argumento de que a conversão da MP em lei não invalida o vício formal apontado, ou seja, a ausência do requisito de urgência para edição de medida provisória.

Conforme o Relator pode consignar:

**“De fato, a perda de objeto da presente ação não se estende à inconstitucionalidade formal alegada, decorrente do não atendimento do requisito de urgência da medida provisória impugnada, de modo que cumpre ao Plenário desta Corte a análise de mérito da ADI quanto a este ponto”.**

Além de ferir princípios democráticos, de processo legislativo e da Administração Pública, a MP 850/18 vai além. **Fere-se o princípio constitucional tributário da anualidade:**

*Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:*

*(...)*

*III - cobrar tributos:*

*(...)*

*b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;*

Com efeito, o art. 26 da Medida Provisória em comento assevera que:

*Art. 26. Para fins do disposto no § 4º do art. 8º da Lei nº 8.029, de 1990, o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - **Sebrae** deverá, no prazo de vinte dias, contado da data de instituição da Abram, **remanejar, transpor ou transferir para a Abram as dotações orçamentárias aprovadas no seu orçamento** referente ao exercício financeiro no qual a Abram venha a ser instituída, mantida a mesma classificação funcional-programática, expressa por categoria de programação em seu menor nível, incluídos os títulos, os descritores, as metas e os objetivos, além do detalhamento por esfera orçamentária, grupos de despesa, fontes de recursos, modalidades de aplicação e identificadores de uso. (grifos nossos)*

Ora, esta e. Corte Suprema sedimentou o entendimento (RE 396.266/SC) sobre a natureza jurídica da **contribuição do SEBRAE** como sendo uma **contribuição de intervenção no domínio econômico – CIDE**.

O enquadramento da contribuição do SEBRAE como CIDE encontra amparo no art. 170 da Constituição Federal que trata da ordem econômica e financeira e protege os juridicamente hipossuficientes, inclusive no segmento da economia, como é o caso das micro e pequenas empresas.

Neste contexto, a o **mandamento do art. 26, na prática, cria uma nova CIDE que deve ser destinada ao novo ente Abram**. Fato este que **macula o princípio da anualidade tributária** esculpido na nossa Lei Maior.

Ademais, a MP 850/18, ato unilateral do Poder Executivo atraia vício de inconstitucionalidade, em razão da criação de uma CIDE sem nenhuma vinculação com os preceitos da ordem econômica do art. 170 da CRFB/88, alterando a redação dos §§ 3º e 4º do art. 8º da Lei nº 8.029/90, para prever, respectivamente, a “*promoção do setor museal*” e a destinação de 6% da contribuição a que se refere o § 3º do art. 8º da Lei nº 8.029/90.

Importa observar ainda, que a intervenção no domínio econômico decorre da necessidade de atuação do Estado no setor privado e a **União somente pode se valer da competência tributária conferida pelo art. 149 da**

Constituição Federal para criação de uma CIDE quando seus objetivos estiverem vinculados ao disposto em um dos incisos elencados no art. 170 da CF.

Quando o Estado exerce uma atividade econômica pertencente ao campo reservado à iniciativa privada, deixa de atuar em sua área para intervir em outra, razão pela qual, contribuições desta natureza foram alcunhadas de contribuições de intervenção no domínio econômico.

No entanto, a gestão de instituições museológicas e de seus acervos, conforme preconiza o objeto da Agência recém-criada, não se adequa a nenhuma das hipóteses do art. 170 da CF/88, ao contrário daquela destinada ao SEBRAE, que encontra guarida nos incisos VII e IX, acima transcritos.

A gestão de museus não se caracteriza como uma atividade própria da ordem econômica, não se mostrando constitucionalmente correta a solução adotada, que inclusive, a pretexto de resolver um problema, cria outros.

#### ***V. Medida Cautelar***

A concessão de liminar em ADI, depende, conforme sistematização proposta por Luís Roberto Barroso, da caracterização dos seguintes requisitos: **(a)** *fumus boni iuris*; **(b)** *periculum in mora*; **(c)** irreparabilidade ou insuportabilidade dos danos causados pelo ato normativo impugnado; e **(d)** necessidade de garantir a ulterior eficácia da decisão (BARROSO, Luís Roberto. O controle de constitucionalidade no Direito Brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. São Paulo: Saraiva, 2006. P. 166-1670).

Na hipótese em apreço faz-se **imperioso o deferimento de medida cautelar para suspender liminarmente a eficácia da Medida Provisória n. 850, de 10 de setembro de 2018.**

Primeiramente, verifica-se o atendimento ao requisito do *fumus boni iuris*, como se demonstrou acima, pelas **flagrantes violações constitucionais**, mormente o descumprimento do requisito de urgência exigido pelo art. 62 da Magna Carta, assim como a mácula de princípios constitucionais.

O *periculum in mora* resta evidente pelo fato de que **medidas provisórias produzem efeitos com força de lei desde o momento de sua publicação**. Dessa forma, o transcurso do tempo permite que as práticas normatizadas sejam mantidas e reiteradas.

No que tange às consequências da aplicação imediata da MP 850/2018, a criação e cobrança de nova CIDE no mesmo exercício financeiro que a instituiu e a remoção e/ou transferência de servidores públicos em pleno pleito eleitoral, destroça com a segurança jurídica das relações tributárias e administrativas envolvidas.

Além disso, a concessão da medida liminar é necessária para se garantir a ulterior eficácia da decisão, na medida em que impede a consolidação definitiva de medidas ou atos que possam, ao final, ser declarados inconstitucionais.

## VI. Os Pedidos

Do exposto, requer-se seja conhecida a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade para que, em razão das graves violações perpetradas pelos dispositivos que são objeto da presente:

- a) nos termos do art. 10, da Lei n. 9.868/1999, seja concedida medida cautelar para a suspensão da eficácia da Medida Provisória n. 850 de 2018, até o julgamento definitivo desta ADI;

b) no mérito, após as Informações da Presidência da República e a manifestação da AGU e da PGR, seja a presente ação julgada procedente, declarando-se a inconstitucionalidade total da Medida Provisória n. 850, de 10 de setembro de 2018, que que autoriza o Poder Executivo federal a instituir a Agência Brasileira de Museus - Abram e dá outras providências.

Dá-se à presente causa, o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).

Nestes termos,  
E. Deferimento.

Brasília, 20 de setembro de 2018.

Paulo Machado Guimarães  
OAB/DF nº 5.358

Oliver Oliveira Sousa  
OAB/DF nº 57.888