



SENADO FEDERAL  
GABINETE DA SENADORA LÍDICE DA MATA  
PARECER N° , DE 2018

SF/18175.08963-40

Da COMISSÃO MISTA DA MEDIDA PROVISÓRIA N° 850, DE 2018, sobre a Medida Provisória nº 850, de 2018, que *autoriza o Poder Executivo Federal a instituir a Agência Brasileira de Museus – Abram e dá outras providências.*

Relatora: Senadora LÍDICE DA MATA

## I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão Mista a Medida Provisória (MPV) nº 850, de 2018, que *autoriza o Poder Executivo Federal a instituir a Agência Brasileira de Museus – Abram e dá outras providências.*

A MPV compõe-se de 29 artigos, dispostos em cinco capítulos: o **Capítulo I** enfeixa as Disposições Gerais (arts. 1º a 4º); o **Capítulo II** dispõe sobre a Estrutura Organizacional da Abram (arts. 5º a 9º); o **Capítulo III** trata do Contrato de Gestão e da Supervisão (arts. 10 a 14); o **Capítulo IV** versa sobre a gestão da Abram (arts. 15 a 18); o **Capítulo V** trata da Gestão das Unidades Museológicas (art. 19); e o **Capítulo VI** traz as Disposições Finais (arts. 20 a 29).

O **Capítulo I** se inicia com a autorização ao Poder Executivo federal para instituir a Agência Brasileira de Museus – Abram, serviço social autônomo, na forma de pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, com a finalidade de gerir instituições museológicas e seus acervos e promover o desenvolvimento do setor cultural e museal (*caput* do art. 1º). O parágrafo único do art. 1º arrola, em doze incisos, os objetivos da Abram, em um arco que abrange ações voltadas para todo o âmbito do setor museal (como a de promover a permanente qualificação dos seus recursos humanos, a de desenvolver programas e ações que viabilizem a preservação e a sustentabilidade do patrimônio museológico brasileiro ou a de apoiar e dar

suporte técnico à criação e ao fortalecimento de museus), assim como a gestão de instituições museológicas.

Constam do **art. 2º** as competências da Abram, mantidas aquelas do Ministério da Cultura, compreendendo, entre as arroladas em seus quinze incisos, a proposição de projetos, programas e ações para o setor museal, com acompanhamento e avaliação das atividades deles decorrentes; estudos e proposições de normas e diretrizes, assim como o desenvolvimento de programas de financiamento para o setor; promoção do inventário dos bens musealizados e atualização do cadastro nacional de museus; implementação de ações destinadas à conservação, à reforma, à restauração, à reconstrução e à recuperação das instalações e acervos museológicos sob sua gestão e de outros que lhe forem atribuídos.

O **art. 3º** define as receitas da Abram, destacando-se, em seu inciso I, os recursos oriundos de contribuições sociais, conforme o disposto no § 4º do art. 8º da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990 (cuja redação é modificada pelo art. 29 da MPV) e, como outra inovação, o produto da venda de ingressos.

Conforme o **art. 4º**, a Abram poderá administrar quaisquer instituições museológicas mediante contrato de gestão (com exceção, quanto ao modo, daquelas constantes do art. 20).

Já no **Capítulo II**, o **art. 5º** estabelece como órgãos da Abram o Conselho Deliberativo, a Diretoria Executiva e o Conselho Fiscal, cujas competências e atribuições serão determinadas em regulamento.

O Conselho Deliberativo é o órgão de deliberação superior da Abram (**art. 6º**), tendo como Presidente o Ministro de Estado da Cultura e compondo-se, também, do Diretor-Presidente da Diretoria Executiva da agência, de quatro representantes do Poder Executivo federal e de três representantes de entidades privadas do setor de cultura e museologia (nos dois casos, com igual número de suplentes).

A Diretoria Executiva (**art. 7º**) é o órgão de direção, sendo composta pelo Diretor-Presidente e quatro Diretores.

O Conselho Fiscal (**art. 8º**) é o órgão de fiscalização das atividades de gestão, composto de três membros titulares e três suplentes, escolhidos pelo Conselho Deliberativo.

SF/18175.08963-40

O art. 10, abrindo o **Capítulo III**, determina que a Abram firmará contrato de gestão com o Poder Executivo federal para “execução das finalidades” previstas na Medida Provisória, devendo, para isso, consoante o art. 12, inciso III, articular-se com os órgãos públicos e entidades públicas e privadas. O art. 11 estabelece tópicos a serem atendidos pelo contrato de gestão, incluindo a especificação do programa de trabalho, estipulação de metas com respectivos prazos e adoção de critérios objetivos de avaliação de desempenho. Prevê-se, ainda, o compromisso de instituir fundo patrimonial privado com o objetivo de arrecadar, gerir e destinar doações de pessoas físicas e jurídicas privadas, nos termos da MPV nº 851, de 10 de setembro de 2018, com o objetivo de reconstruir e modernizar o Museu Nacional.

Obriga-se a Abram, também conforme o art. 12, a apresentar anualmente, ao Poder Executivo, relatório circunstanciado sobre a execução do contrato de gestão, com a prestação de contas dos recursos públicos nele aplicados, assim como remeter ao Tribunal de Contas da União as contas da gestão anual.

Compete ao Ministério da Cultura, de acordo com o art. 13, a supervisão da gestão da Abram, abrangendo a definição dos termos do contrato de gestão, a aprovação do orçamento-programa da Agência e a emissão de parecer sobre o cumprimento do contrato de gestão. O art. 14 prevê, por sua vez, a fiscalização do Tribunal de Contas da União.

No que se refere à gestão da Abram (**Capítulo IV**), o art. 15 determina que a contratação e a administração de pessoal será feita sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho, devendo contudo os empregados da Abram, ressalvados os ocupantes de cargos de direção e assessoramento, serem admitidos mediante processo seletivo.

O Conselho Deliberativo, de acordo com o art. 16, aprovará manual de licitações e contratos relativos a obras, serviços, compras, alienações e locações. Prevê o art. 17 que o estatuto da Abram, que estabelecerá procedimentos internos de integridade e auditoria, assim como códigos de ética e de conduta para seus dirigentes e empregados, será aprovado pelo Conselho Deliberativo.

No que se refere às disposições finais, constantes do **Capítulo VI**, destaque-se que o art. 20 autoriza a extinção do Ibram pelo Poder

Executivo, após a instituição da Abram. Seu § 1º determina a incorporação ao Patrimônio da União dos bens móveis e imóveis do Ibram, incluídas as 27 unidades museológicas que o integram. Os referidos bens serão geridos pelo MinC, ao qual compete realizar as atividades relativas a sua incorporação, controle e conservação, podendo ser os mesmos bens destinados à Abram, mediante cessão de uso ou cessão do direito real de uso. A União sucederá o Ibram em seus direitos, deveres e obrigações.

Os servidores do quadro de pessoal do Ibram serão, conforme o **art. 21**, redistribuídos ao Ministério da Cultura, podendo ser cedidos à Abram pelo prazo de até cinco anos, com ônus ao cedente, ou, após esse prazo, com ônus ao cessionário.

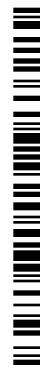
O **art. 22** dispõe que a Abram será responsável pela reconstrução do Museu Nacional e restauração e recomposição de seu acervo. O Ministério da Educação, não obstante, poderá praticar atos urgentes e necessários para a preservação e restauração do patrimônio e do acervo desse Museu.

O **art. 23** modifica os §§ 3º e 4º do art. 8º da Lei nº 8.029, de 1990, para alterar a proporção destinada ao Sebrae de 85,75% para 79,75% do adicional às alíquotas das contribuições sociais de que trata essa norma, passando a diferença de 6% a ser destinada à Abram. O **art. 26** determina, por sua vez, que o Sebrae deve remanejar, transpor ou transferir para a Abram as dotações orçamentárias aprovadas no seu orçamento referentes ao exercício financeiro no qual a Abram venha a ser instituída.

Os **arts. 24 e 25** também promovem alterações na legislação até então vigente – respectivamente, nas Leis nº 9.637, de 1998, e nº 13.502, de 2017 –, de modo a compatibilizá-la com as disposições da Medida Provisória, enquanto o **art. 28** revoga dispositivo da Lei nº 8.029, de 1990, assim como a Lei nº 11.906, de 2009.

Prevê-se a regulamentação, pelo Poder Executivo, do disposto na Medida Provisória (**art. 27**), cujos efeitos serão produzidos, quanto às modificações legais dos arts. 23 e 25 e do inciso II do *caput* do art. 28, a partir da data de instituição da Abram, e em relação aos demais dispositivos, na data de sua publicação (**art. 29**).

A Exposição de Motivos Interministerial (EMI) MP/MinC/MEC-PR nº 171, de 10 de setembro de 2018, esclarece que a motivação da Medida Provisória decorre da condição atual do acervo



SF/18175.08963-40

museológico brasileiro e do recente incêndio que atingiu o Museu Nacional, sob a gestão da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). O fato teria evidenciado a urgência em modernizar a estrutura dos imóveis que abrigam o patrimônio histórico, artístico e cultural do País.

Para alcançar tal objetivo, propõe-se instituir a Abram, no modelo jurídico “Serviço Social Autônomo”, com as finalidades de gerir as instituições museológicas, reconstruir o Museu Nacional e assegurar a implementação de políticas públicas para o setor museal, determinando-se, concomitantemente, a extinção do Ibram.

A EMI explica, ainda, que a gestão das unidades museológicas relacionadas no § 1º do art. 20 da Medida Provisória será feita, em princípio, pelo Ministério da Cultura, ainda que, a critério do Ministro, possa ser destinada à Abram mediante cessão de uso ou de direito real de uso.

Foram apresentadas 69 (sessenta e nove) emendas junto à Comissão Mista.

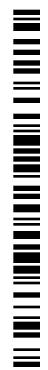
Para instruir a matéria, realizaram-se duas audiências públicas no dia 28 de novembro de 2018.

Na audiência realizada pela manhã estiveram presentes os seguintes convidados: Sérgio Henrique Sá Leitão Filho – Ministro da Cultura; Eneida Braga Rocha de Lemos – Presidente Interina do Instituto Brasileiro de Museus (Ibram); Alexander Wilhelm Armin Kellner – Diretor do Museu Nacional/UFRJ; Bruno Quick – Gerente de Políticas Públicas e Desenvolvimento Territorial do Sebrae; Renata Vieira da Motta – Presidente do Conselho Internacional de Museus – ICOM/BR; Ivan Coelho de Sá – Diretor da Escola de Museologia da Unirio; José do Nascimento Junior – Assessor da Casa de Oswaldo Cruz/Fiocruz.

Na audiência da tarde, participaram os convidados Weber Gomes de Sousa, Coordenador-Geral de Planejamento e Orçamento das Instituições Federais de Ensino do Ministério da Educação; Eduardo Monteiro Pastore, Coordenador-Geral de Modelos de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; Maria Eugenia dos Santos Teixeira Saturni – Diretora do Conselho Federal de Museologia/Cofem; Maria das Geaças Teixeira, Ex-Coordenadora do Museu Afro-Brasileiro da UFBA; Gilberto Jorge Cordeiro Gomes – Diretor da Confederação Nacional de Trabalhadores do Serviço Público Federal; Fernanda Rabelo de Castro – Integrante do Comitê Gestor da Rede de Educadores em Museus.



SF/18175.08963-40



SF/18175.08963-40

## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão Mista da MPV nº 850, de 2018, nos termos do art. 62, § 9º, da Constituição Federal (CF), emitir parecer sobre a presente proposição, anteriormente à apreciação pelo plenário de cada uma das duas Casas do Congresso Nacional. Conforme a Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 2002, o parecer abordará os aspectos constitucionais, a adequação orçamentária e o mérito da matéria.

A norma sob exame não trata de assunto vedado a medida provisória, conforme previsto no art. 62, § 1º, da CF. Coaduna-se, ademais, às diretrizes emanadas do art. 23 da Lei Maior, que prevê a competência da União, comum aos demais entes federativos, de proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural (inciso III); de impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico e cultural (inciso IV); de proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência e à pesquisa (inciso V). Também se insere na competência legislativa da União, concorrente com os Estados e o Distrito Federal, de legislar sobre proteção ao patrimônio histórico, cultural e artístico, bem como sobre cultura, tal qual previsto no art. 24, incisos VII e IX, da CF.

No que tange aos pressupostos de **relevância e urgência**, previstos no caput do art. 62 da Constituição de 1988, deve-se atestar a importância da matéria, voltada, em tese, ao aprimoramento da política e da gestão dos museus brasileiros, entidades fundamentais para a preservação do patrimônio histórico, cultural, artístico e científico, assim como para a promoção da cultura, da educação e da pesquisa.

Quanto ao requisito da urgência, relaciona-se ao risco a que está submetido o patrimônio museológico brasileiro, assim como as edificações que o abrigam. O estado precário da segurança a eles oferecida evidenciou-se não apenas pelo calamitoso incêndio do Palácio de São Cristóvão, que abrigava o inestimável acervo do Museu Nacional, mas por diversos outros incêndios que atingiram entidades museológicas na última década, como por exemplo o Museu da Língua Portuguesa, instituição gerida por Organização Social, e que pegou fogo em 2015, assim como pelos roubos de valiosas obras de arte do Museu Chácara do Céu, também no Rio de Janeiro e em 2007 no Museu de Arte de São Paulo que é uma instituição privada.

A criação da Abram intenta viabilizar uma maior capacidade de obtenção de recursos, assim como maior agilidade e flexibilidade na gestão dos museus, o que resultaria, por sua vez, na superação do presente estado de grave risco à integridade dos museus brasileiros e seus acervos. Compreendemos, contudo, que a descontinuidade institucional trazida pela extinção do Ibram e a criação da Abram retardaria os esforços a serem envidados para garantir o imprescindível aumento do nível de segurança dos museus brasileiros, razão pela qual buscamos, neste parecer, criar novos meios para alcançar tal objetivo inadiável.

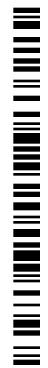
Um dispositivo, contudo, que merece reparo quanto à constitucionalidade, como buscaremos demonstrar e sanar adiante, é o art. 22, que determina que a Abram será responsável pela reconstrução do Museu Nacional, pertencente à Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

Concluímos, assim, pela **constitucionalidade** da MPV nº 850, de 2018, na forma como foi publicada, exceto pela necessidade de correção do que consta de seu art. 22.

A norma objeto deste parecer coaduna-se, ademais, aos princípios jurídicos, aos requisitos regimentais e à adequada técnica legislativa, de que trata a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

No que se refere à **adequação financeira e orçamentária**, a Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal elaborou, nos termos do art. 19 da Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 2002, a Nota Técnica nº 37, avaliando que a MPV nº 850, de 2018, trata de comando autorizativo sem efeito imediato, a depender de posterior ato regulamentador do Poder Executivo federal. Assim, o possível impacto nas contas públicas ficaria postergado para o momento em que a Abram for efetivamente implantada. Ainda assim, não se vislumbram alterações sobre a receita ou a despesa da União, não havendo na MPV dispositivos que tenham reflexos sobre esses agregados. Tais subsídios permitem concluir que não há, na MPV nº 850, de 2018, elementos que comprometam sua adequação financeira e orçamentária.

Em relação ao **mérito**, cumpre avaliar que, se persistem sérios problemas no que se refere à gestão das entidades museológicas brasileiras, em particular no que tange à segurança e conservação de seus acervos, instalações e edificações, é inegável que houve relevantes e sistemáticos avanços na política de museus do País nas duas últimas décadas.



SF/18175.08963-40

O marco inicial a ser ressaltado é a elaboração da Política Nacional de Museus (PNM), em 2003, resultado de uma construção coletiva que envolveu órgãos governamentais, a comunidade museológica e outros setores da sociedade civil. Configurando-se por meio de sete princípios e sete eixos programáticos, a PNM passa a desdobrar-se tanto na criação de novas instituições e instrumentos como na reformulação do marco legal.

Destaca-se, assim, a criação do Departamento de Museus e Centros Culturais (DEMU), no âmbito do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), ainda em 2003; do Sistema Brasileiro de Museus (SBM) em 2004, voltado à promoção da interação e da gestão integrada entre os museus brasileiros, com o registro e a disseminação dos conhecimentos do campo museológico; e do Cadastro Nacional de Museus (CNM), que revelou a existência de mais de 3 mil unidades museológicas no País.

Foram criados ou reformulados programas de financiamento do setor museal, o que, juntamente com o novo dinamismo de sua gestão em nível federal, contribuiu para um grande crescimento do montante de recursos a ele direcionado. Passou-se assim de um total de investimentos do Sistema MinC no setor museal de R\$ 44,7 milhões em 2003 para R\$ 263,5 milhões em 2012 (em valores nominais, um aumento de quase seis vezes). Do montante referente a este último ano, R\$ 65,7 milhões corresponderam a dotações orçamentárias do Fundo Nacional da Cultura e do Tesouro, enquanto R\$ 197,8 milhões corresponderam a recursos com incentivo fiscal (basicamente da Lei Rouanet).

Também por meio de um amplo processo participativo, conduzido pelo Demu, são elaborados os anteprojetos do Estatuto do Museu e de criação do Ibram. No primeiro caso, temos por resultado a primeira lei federal que trata especificamente do setor museal (Lei nº 11.904, de 14 de janeiro de 2009), estabelecendo o seu regramento em termos abrangentes, sistemáticos e inovadores. Ao mesmo tempo que adota um conceito de museu amplo, compreendendo instituições de todos os portes e características diversas, o Estatuto lhes concede um grau elevado de autonomia, materializado no “plano museológico”, ferramenta básica de seu planejamento estratégico.

O Instituto Brasileiro de Museus é criado, por sua vez, pela Lei nº 11.906, de 20 de janeiro de 2009, como autarquia federal vinculada ao MinC, dotada de personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira. Sendo integrado pelos cerca de 30 museus antes

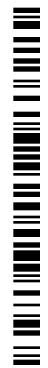
SF/18175.08963-40

geridos pelo Iphan, compete ao órgão formular e implementar uma política para todos os museus brasileiros, contemplando aspectos como relação dos museus com a sociedade, aquisição e preservação de acervos e melhoria dos serviços no setor. É igualmente de sua responsabilidade criar ações integradas entre as unidades museológicas, especialmente ao coordenar o Sistema Brasileiro de Museus. O caráter participativo de sua concepção foi, ademais, incorporado a sua estrutura, por meio de canais como o Conselho Consultivo do Patrimônio Museológico, o Comitê Gestor do Sistema Brasileiro de Museus e o Comitê Consultivo do Programa Pontos de Memória.

A excelência do Ibram foi ampla e notoriamente atestada, inclusive no plano internacional. Um exemplo eloquente disso é a aprovação pela Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), em novembro de 2015, da “Recomendação referente à Proteção e Promoção dos Museus e Coleções, sua Diversidade e seu Papel na Sociedade”, que foi apresentada pelo Ibram e é o primeiro documento da Unesco, desde 1960, que trata exclusivamente de museus. Devem-se mencionar, também, inúmeras manifestações contrárias à extinção do Ibram promovida pela MPV que analisamos, das quais citamos apenas as da Universidade Lusófona e do Conselho Internacional de Museus (Icom).

Todo esse processo de profunda reformulação da administração pública e do marco legal do setor museal brasileiro, do qual nos atemos aos principais pontos, trouxe avanços relevantes e inquestionáveis na gestão e nas condições efetivas dos museus do País. Se persistiram problemas, tanto de escassez de recursos como de dificuldades de gestão, a consistência e as conquistas desse processo estruturante do setor museológico foram enfaticamente afirmadas nas audiências públicas realizadas para instruir a matéria. De tal modo foi amplo esse reconhecimento que o próprio Ministro da Cultura, Sérgio de Sá Leitão, em sua participação na audiência realizada na manhã do dia 28 de novembro último, defendeu a reformulação da MPV nº 850, de 2018, no sentido de que *não mais fosse extinto o Ibram*.

A direção então apontada pelo Senhor Ministro da Cultura, de preservar o Ibram, ao mesmo tempo em que se cria a Abram, revela, antes de mais nada, a fragilidade da proposta originalmente enfeixada na Medida Provisória. Admite-se assim que, para tomarmos emprestadas as palavras do autor de uma das emendas apresentadas à matéria, a edição da MPV nº 850, de 2018, não foi precedida de “qualquer tipo de estudo, análise ou diagnóstico que apontasse qualquer problema em relação ao Ibram, ao seu modelo autárquico e ao seu funcionamento nos moldes atuais”. Tal estudo



SF/18175.08963-40

ou análise confirmaria, decerto, o que vem sendo reiteradamente afirmado por especialistas e gestores de museus no Brasil e no mundo: o Ibram mostrou-se modelar e amplamente bem-sucedido em sua concepção e em sua atuação, tornando-se uma referência internacional, em particular para outros países em desenvolvimento.

A coexistência, no âmbito da União, de duas instituições voltadas ao setor museológico brasileiro, tal como proposta pelo Ministro da Cultura, exigiria um estudo abrangente e aprofundado, que contemplasse um amplo diagnóstico do setor, para que se pudesse bem definir a distinção de objetivos e competências da autarquia e do serviço social autônomo, assim como as vantagens e desvantagens na adoção desse modelo. Não há dúvida de que o instrumento adequado para propor tal mudança seria um projeto de lei, que tramitasse regularmente nas duas Casas do Congresso Nacional.

Como instituição ainda recente, uma vez que não completou sua primeira década de existência, o Ibram fez muito pelo aperfeiçoamento das políticas públicas voltadas ao setor museológico e pela melhoria das condições dos museus no País. Não poderia, contudo, ter resolvido em uma década e, especialmente, em um quadro da administração pública que tem se mostrado adverso nos últimos anos, todos os problemas que afetam a gestão dos museus brasileiros.

A situação mostra-se ainda mais problemática quando se trata dos museus pertencentes às universidades, a exemplo do Museu Nacional, que têm sofrido com os drásticos cortes de verbas para essas instituições de ensino, pesquisa e extensão. A norma sob análise quis adotar, contudo, uma solução para a recuperação do Museu Nacional que se mostra autoritária e irrealista, além de inconstitucional. Conforme seu art. 22, “A Abram será responsável pela reconstrução do Museu Nacional, de que trata o Decreto-Lei nº 8.689, de 1946, e de seu acervo”. Tal determinação afronta claramente o princípio constitucional da autonomia universitária, inscrito no art. 207 da Lei Maior, abrangendo as dimensões didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial.

Qualquer que seja a solução buscada para a reconstrução do Museu Nacional e para a restauração e recomposição de seu acervo, ela não poderá ignorar a autonomia decisória da Universidade Federal do Rio de Janeiro, nem tampouco a competência e o conhecimento dos gestores, técnicos, funcionários e professores que há anos dedicam-se àquela instituição museológica, a mais antiga do País. Essas pessoas, que conheciam intimamente o riquíssimo acervo da instituição por meio da pesquisa, da

SF/18175.08963-40

atividade educacional, da montagem e desmontagem de exposições, dos zelos e cuidados diários; que sofreram ainda mais que todos os demais brasileiros com a tragédia que se abateu sobre o Museu; essas pessoas são imprescindíveis para participar de um processo mediante o qual, como fênix renascida, o Museu Nacional ressurgirá imponente de suas cinzas.

É por não acreditarmos, juntamente com a vasta maioria dos especialistas do setor museológico, nas soluções oferecidas pela Medida Provisória nº 850, de 10 de setembro de 2018 – editada, portanto, apenas oito dias depois do incêndio do Museu Nacional –, que nos esforçamos por encontrar outro caminho que viesse a trazer alento e recursos para os museus brasileiros. Não um caminho que reformulasse, às pressas, todo um sistema de política e gestão do sistema museal, construído de modo participativo, refletido e sistemático, e que contabiliza uma imensa gama de resultados positivos. Uma alternativa que, ao contrário, reforçasse esse sistema, ao lhe dar mais recursos para superar as dificuldades que alcançam, ainda, um grande número dos museus brasileiros; mais que isso, para fortalecer esses museus e permitir que desenvolvam todo seu potencial de enriquecimento educativo de nossa população, afirmando a identidade cultural diversa e multifacetada do País.

Nesse sentido é que decidimos oferecer uma emenda substitutiva, na forma de Projeto de Lei de Conversão, para autorizar o Ibram a celebrar contrato de gestão ou termo de parceria com fundação de apoio, de natureza privada, responsável por gerir fundos patrimoniais vinculados à gestão do setor museal.

Trata-se de trazer para a gestão dos museus modelo que já vem se mostrando exitoso, inclusive em relação à própria UFRJ, que criou fundação de apoio, de natureza privada (COPPETEC) para a realização de projetos de desenvolvimento tecnológico, de pesquisa, de ensino e de extensão, da COPPE e demais unidades daquela Universidade.

A técnica legislativa e administrativa, aqui, não é exatamente nova. Trata-se de autorizar o Ibram a criar uma fundação (portanto, sem fins lucrativos), de natureza privada, nos termos do Código Civil – CC (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, arts. 62 a 69). Tal entidade – que, na definição civilista clássica, corresponde a um “patrimônio personalizado” – terá a responsabilidade de arrecadar e gerir recursos para a aplicação no setor museal brasileiro, sem os controles burocráticos que atingem as entidades cuja personalidade é de direito público.

SF/18175.08963-40

Esse modelo trará agilidade, flexibilidade e eficiência para a arrecadação, gestão e aplicação de recursos no setor museal brasileiro. Representa, portanto, alternativa muito melhor e mais adequada à indigitada extinção do Ibram. Busca-se, ademais, envolver a sociedade, compreendendo pessoas físicas e jurídicas, no processo de fortalecimento, proteção e recuperação dos museus brasileiros.

Verificamos, no conjunto das emendas apresentadas pelos Deputados e Senadores, que algumas delas convergem com a direção que privilegiamos, enquanto outras vinculam-se a um delineamento normativo, correspondente à proposta original da Medida Provisória, que julgamos por bem superar.

Desse modo, acatamos as Emendas de nº 18 e 55, da Dep. Erika Kokay; 27, 32, 35 e 36, do Sen. Humberto Costa; 42, do Dep. Paulo Teixeira; e 67 e 68, do Dep. Floriano Pesaro, que propõem a supressão ou modificação dos dispositivos que preveem a extinção do Ibram. Já as Emendas de nº 21 e 22, da Dep. Erika Kokay, e 59 e 61, da Dep. Jandira Feghali, reforçam as atribuições do Ibram ou ampliam seus recursos.

Também acatamos as Emendas que traduzem um inconformismo com a forma açodada e autoritária com que foi subtraída parte das receitas do Sebrae, importante entidade de apoio às empresas de pequeno porte no país, suprimindo os dispositivos que tratam do assunto: nº 1, do Dep. Luiz Carlos Hauly; 10, do Sen. José Pimentel; 12, do Dep. Otávio Leite; 44, do Sen. José Pimentel; 46, do Dep. Carlos Melles; e 66, do Dep. Alfredo Kaefer.

Acatamos, igualmente, as Emendas que buscam garantir a autonomia constitucional da UFRJ na gestão do Museu Nacional, quer reafirmando sua responsabilidade na reconstrução do Museu – versando ou não sobre o aporte de novos recursos –, quer condicionando a participação de outra instituição na reconstrução à decisão da Universidade. São essas as Emendas de nº 16, da Dep. Jô Moraes; 19 e 53, da Dep. Erika Kokay; 28 e 34, do Sen. Humberto Costa; 40, do Dep. Chico D'Ángelo; 41, do Dep. Paulo Teixeira; 48, do Dep. Ivan Valente e outros, 58 da Dep. Erika Kokay e do Dep. Wadih Damous; e 62, da Dep. Jandira Feghali. Menciono, em particular, a Emenda nº 14, do Dep. Alex Manente, que acato parcialmente ao inserir, no § 5º do art. 2º do PLV que apresentamos, a referência à restauração e recomposição do acervo “museal e bibliográfico” do Museu Nacional.

SF/18175.08963-40

Podemos ressaltar que a Emenda nº 41, do Dep. Paulo Teixeira, prevê igualmente, ao modificar a redação do art. 22 da Medida Provisória, a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento de Museus, que consiste na essência do PLV que ora apresentamos.

Devem-se dar como acatadas, do mesmo modo, as Emendas de nº 17 e 54, da Dep. Erika Kokay, que propõem supressões mais drásticas no texto da Medida Provisória.

Não acatamos, por sua vez, com a devida vénia aos autores, as Emendas de nº 2, do Sen. Valdir Raupp; 3, do Sen. Acir Gurgacz; 4 e 5, do Dep. André Figueiredo; 6, 7 e 8, da Dep. Mara Gabrili; 9, do Sen. José Pimentel; 11, do Dep. Otavio Leite; 13, do Dep. José Carlos Aleluia; 15, do Dep. Alex Manente; 20, 56 e 57, da Dep. Erika Kokay; 23, 24, 25, 26, 29, 30, 31, 33 e 39, do Sen. Humberto Costa; 37 e 38, do Dep. Evair Vieira de Melo; 43, do Dep. Laerte Bessa; 45, do Dep. Wewerton Rocha; 47, do Dep. Izalci Lucas; 49, do Dep. Assis do Couto; 50, do Dep. Valtenir Pereira; 51 e 52, do Dep. Sérgio Vidigal; 60, da Dep. Jandira Feghali; 63 e 64, do Sen. Airton Sandoval; 65, do Dep. Paulo Abi-Ackel; e 69, do Dep. Sibá Machado. Todas essas emendas inserem-se em um contexto jurídico no qual se criava a Abram e perdem o sentido sem a sua criação ou, quando menos, no contexto do Projeto de Lei de Conversão apresentado.

### III – VOTO

Conforme o exposto, o voto é pelo atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência, da Medida Provisória nº 850, de 2018. Posicionamo-nos, igualmente, pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e adequada técnica legislativa da matéria, pela sua adequação financeira e orçamentária e, no mérito, por sua aprovação, na forma do Projeto de Lei de Conversão que ora apresentamos.

# PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO N° - CM

(Proveniente da Medida Provisória nº 850, de 2018)

Autoriza o Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM) a instituir fundação privada, para a arrecadação, gestão e aplicação de fundos e recursos.

SF/18175.08963-40

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Fica o Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM), criado pela Lei nº 11.906, de 20 de janeiro de 2009, autorizado a instituir fundação privada, com a finalidade de arrecadação, gestão e aplicação de fundos e recursos relativos aos museus brasileiros.

**Art. 2º** A fundação a que se refere o art. 1º será instituída na forma do *caput* e do art. 62 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), por prazo indeterminado, e com patrimônio inicial integrado por bens previstos em regulamento.

§ 1º Os recursos e benefícios geridos pela fundação a que se refere o art. 1º podem ser repassados a instituições públicas e a instituições privadas sem fins lucrativos, que sejam enquadradas nos termos do art. 1º da Lei nº 11.904, de 14 de janeiro de 2009, ou a instituições sem fins lucrativos definidas no art. 50 da mesma lei.

§ 2º As instituições privadas com finalidade lucrativa será permitido o repasse em formato de empréstimo para consolidação de unidade museológica, desde que aberta ao acesso público e adequada, quanto aos demais aspectos, aos termos da Lei nº 11.904, de 2009.

§ 3º Os recursos são repassados e os respectivos benefícios concedidos sem prejuízo da implantação de ações no âmbito do Programa

Nacional de Apoio à Cultura - Pronac, conforme disposto na Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991.

§ 4º No estrito alcance de seus objetivos, os recursos captados pela fundação a que se refere o art. 1º podem ser utilizados em atividade de contrapartida a outros fundos ou que preveja contrapartida de outros fundos, atuando de forma equivalente a fundos complementares, correspondentes ou em modalidade de cofinanciamento.

§ 5º Compete à fundação, após entendimento formalizado com a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), colaborar na reconstrução e modernização do Museu Nacional, de que trata o Decreto-Lei nº 8.689, de 16 de janeiro de 1946, assim como na restauração e recomposição do seu acervo museal e bibliográfico, inclusive por meio da instituição de fundo patrimonial privado com o objetivo de arrecadar, gerir e destinar doações de pessoas físicas e jurídicas privadas.

**Art. 3º** A fundação a que se refere o art. 1º pode celebrar acordos com instituições museológicas, suas mantenedoras, instituições de apoio e fundos patrimoniais, no intuito do cumprimento de seus objetivos.

*Parágrafo único.* A fundação pode transferir recursos com contrato de financiamento a fundo perdido ou por via de empréstimos reembolsáveis, conforme dispuser o regulamento, além das avenças previstas nas Leis nºs 9.637, de 15 de maio de 1998, 9.790, de 23 de março de 1999, 13.019, de 31 de julho de 2014 e no artigo 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

**Art. 4º** Além dos bens previstos em regulamento, no momento da instituição da fundação, seu patrimônio é integrado também pelos seguintes recursos:

I - dotações consignadas na lei orçamentária anual da União e seus créditos adicionais;

II - contribuições, subvenções, auxílios, legados, doações de pessoas físicas e jurídicas de natureza pública ou privada, nacionais ou internacionais, nos termos da legislação em vigor;

III - resultado das aplicações em títulos públicos federais, obedecida a legislação vigente sobre a matéria;

IV - incentivos fiscais, nos termos do art. 8º;

V - saldos de exercícios anteriores;

VI - doações voluntárias de organizações sociais autônomas, em especial aquelas criadas pelo Decreto-Lei nº 4.048, de 22 de novembro de 1942, Decreto-Lei nº 9.403, de 25 de junho de 1946; Decreto-Lei nº 8.621, de 10 de junho de 1946; Decreto-Lei nº 9.853, de 13 de setembro de 1946; Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, art. 8º; Lei nº 8.706, de 14 de setembro de 1993; e Decreto nº 4.584, de 5 de fevereiro de 2003;

VII - recursos de outras fontes.

§ 1º Os recursos dispostos nos incisos II, IV, VI e VII deste artigo podem ser destinados, pela pessoa física ou jurídica, para aplicação exclusiva em determinada instituição ou projeto.

§ 2º O Poder Executivo deve regulamentar a destinação de recursos de que trata o § 1º, inclusive por meio de emissão de certificados de captação para projetos pré-aprovados e abertura de contas específicas para cada instituição ou projeto que permitam o depósito de recursos de outras origens.

**Art. 5º** Podem propor projetos à fundação de que trata o art. 1º toda pessoa física ou jurídica legitimamente interessada e, em especial, o Ibram e as instituições museológicas, por sua iniciativa ou via instituições apoiadoras.

§ 1º Os recursos patrimoniais geridos pela fundação só podem ser aplicados em projetos aprovados pelo Comitê de Investimento, observadas as características e princípios descritos nos artigos 1º e 2º da Lei nº 11.904, de 14 de janeiro de 2009, inclusive para pessoas jurídicas com finalidade lucrativa.

§ 2º O ato de aprovação, com o título do projeto aprovado, a instituição por ele responsável e o valor autorizado, somente tem eficácia após publicação de ato oficial.

SF/18175.08963-40

§ 3º As instituições museológicas, para habilitarem-se a receber recursos geridos pela fundação, deverão apresentar plano de atividades e de aplicação detalhada dos recursos.

§ 4º O Conselho de Administração deve efetuar avaliações, de forma a verificar a fiel aplicação dos recursos, observadas as normas e os procedimentos a serem definidos no regulamento desta Lei, bem como a legislação em vigor.

§ 5º A instituição recebedora de recursos e executora de projetos museológicos cuja avaliação não for aprovada pelo Conselho de Administração, nos termos do parágrafo precedente, fica inabilitada ao recebimento de novos recursos enquanto o Conselho de Administração não proceder à reavaliação da decisão inicial, em decorrência da comprovação da regular utilização dos recursos a ela transferidos.

§ 6º Admite-se a execução direta pelo Ibram nos casos previstos no parágrafo 4º do art. 2º, conforme projeto aprovado pelo Comitê de Investimento.

**Art. 6º** A governança da fundação a que se refere o art. 1º, bem como o acompanhamento e o controle da repartição, transferência e aplicação dos recursos patrimoniais por ela geridos, deve ser exercida por seu Conselho de Administração.

§ 1º A destinação dos recursos e a aprovação de projetos são efetuadas pelo Comitê de Investimentos.

§ 2º Cabe ao Ministério Público Federal zelar pela fundação, nos termos do art. 66 do Código Civil.

**Art. 7º** O regulamento e o ato de instituição devem especificar a composição dos Conselhos de Administração e de Investimento da fundação prevista no art. 1º.

**Art. 8º** As doações efetuadas à fundação de que trata o art. 1º são equiparadas àquelas efetuadas nos termos do inciso II do artigo 12 da Lei nº 9.250 de 26 de dezembro de 1995, facultando-se, a partir do ano-calendário de 2019, a opção das pessoas naturais e jurídicas de direito privado de deduzirem do imposto sobre a renda os valores correspondentes às doações e aos patrocínios diretamente efetuados nos termos do art. 2º, previamente aprovados pelo Comitê de Investimentos.

§ 1º As doações podem assumir as seguintes espécies de atos gratuitos:

I - transferência de quantias em dinheiro;

II - transferência de bens móveis ou imóveis;

III - comodato ou cessão de uso de bens imóveis ou equipamentos;

IV - realização de despesas em conservação, manutenção ou reparos nos bens móveis, imóveis e equipamentos, inclusive os referidos no inciso III; e

V - fornecimento de material de consumo.

§ 2º Considera-se patrocínio a prestação do incentivo com finalidade promocional.

§ 3º A pessoa física pode deduzir do imposto sobre a renda devido, apurado na Declaração de Ajuste Anual, o valor total das doações e dos patrocínios.

§ 4º A pessoa jurídica tributada com base no lucro real pode deduzir do imposto sobre a renda devido, em cada período de apuração, trimestral ou anual, o valor total das doações e dos patrocínios, vedada a dedução como despesa operacional.

§ 5º O valor global máximo das deduções de que trata este artigo é fixado anualmente pelo Poder Executivo, com base em um percentual da renda tributável das pessoas físicas e do imposto sobre a renda devido por pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real.

§ 6º As deduções de que trata este artigo:

I - relativamente às pessoas físicas:

a) ficam limitadas ao valor das doações efetuadas no ano-calendário a que se referir a Declaração de Ajuste Anual do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física;

b) observados os limites específicos previstos nesta Lei, ficam limitadas a 6% (seis por cento), conjuntamente com as deduções de que tratam o art. 22 da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, e o art. 1º da Lei nº 11.438, de 29 de dezembro de 2006; e,

c) aplicam-se à declaração de ajuste anual, utilizando-se a opção pelas deduções legais;

II - relativamente às pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real:

a) ficam limitadas a 1% (um por cento) do imposto sobre a renda devido em cada período de apuração trimestral ou anual, observado o disposto no § 4º do art. 3º da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995; e,

b) devem corresponder às doações e aos patrocínios efetuados dentro do período de apuração trimestral ou anual do imposto.

§ 7º Os benefícios de que trata este artigo não excluem outros benefícios, abatimentos e deduções em vigor.

**Art. 10.** Ato do Poder Executivo federal regulamentará o disposto nesta Lei.

**Art. 11.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

*Lídice da Mata e Souza*

Senadora Lídice da Mata, Relatora

SF/18175.08963-40