

Brasília(DF), 27 de setembro de 2018.

Ilustríssima Professora **MARIANA TROTTA**,  
Encarregada de Assuntos Jurídicos do **SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR – ANDES – SINDICATO NACIONAL**

**Ref.:** Análise das Medidas Provisórias nº. 850 e 851. Eventuais impactos sobre o patrimônio e a gestão das Universidades Federais. Ausência de impacto perceptível.

Prezada Prof<sup>a</sup>. Mariana,

## **I – DO OBJETO**

O Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior – ANDES solicitou a análise, por esta Assessoria Jurídica Nacional, do teor das Medidas Provisórias nº. 850 e 851, editadas em 11 de setembro de 2018, que tiveram como ponto de partida a publicidade dada à falta de investimentos efetivos nos museus brasileiros, após o incêndio que consumiu o acervo do Museu Nacional do Rio de Janeiro, gerido pela Universidade Federal do Rio de Janeiro.

O objetivo, assim, é o de analisar se o texto das Medidas Provisórias em questão promove algum tipo de interferência no patrimônio das Universidades Federais, com conseqüente violação ao disposto no artigo 207, da Constituição Federal, tendo em vista a administração de alguns museus pelo país por parte destas instituições, bem como analisar se há alguma alteração sob o ponto de vista da gestão universitária neste tocante.

## **II – TEOR DAS MEDIDAS PROVISÓRIAS Nº. 850 E 851. ANÁLISE DE IMPACTOS SOBRE AS UNIVERSIDADES FEDERAIS.**

A Medida Provisória nº. 850, publicada em 11 de setembro de 2018, promoveu a autorização de que o Poder Executivo Federal institua a Agência Brasileira de Museus (Abram), em clara substituição do atual Instituto Brasileiro de Museus. A norma busca, portanto, estabelecer as configurações de natureza jurídica e composição da nova Agência.

Como diferenças relevantes, observa-se a alteração da natureza jurídica de autarquia federal do antigo Instituto para a de serviço social autônomo, no caso da nova Agência. Tal alteração tem algumas consequências mais diretas na forma de estabelecimento de contratações tanto de novos servidores quanto de bens e serviços, eis que passariam a ser dispensados concurso público e licitações.

A norma estabelece, ainda, a especificação de como se dará o aproveitamento de servidores do Instituto Brasileiro de Museus pela nova Agência, bem como a especificação dos móveis e imóveis relacionados ao Instituto e às unidades museológicas por ele administradas, que passam a incorporar o patrimônio da União. Há, ainda, o estabelecimento de critérios para a definição dos gestores dos museus geridos pela Abram, a qual passará a ocorrer por meio de processo seletivo.

A Medida Provisória nº. 851, de 11 de setembro de 2018, por sua vez, não possui uma correlação específica apenas com unidades museológicas, servindo mais para o estabelecimento de fundos patrimoniais que contarão com doações de pessoas físicas e jurídicas para o custeio de projetos de interesse público. A norma prevê, também, a criação do Programa de Fomento à Pesquisa, ao Desenvolvimento e à Inovação – Programa de Excelência.

Quanto aos fundos patrimoniais, o que fica claro é que tais fundos não terão natureza jurídica de pessoas da Administração Pública indireta e nem de órgãos da Administração Direta. Serão estabelecidos, portanto, enquanto pessoas jurídicas de direito privado, com a finalidade de gerir as receitas que lhes forem repassadas por doações e pelos rendimentos delas provenientes e com a obrigação de realizar termos de execução de projetos de interesse público com as organizações executoras.

As universidades federais, conforme se nota, apenas poderiam figurar como instituições apoiadas, as quais receberiam os valores advindos desses fundos patrimoniais – em grande parte, apenas dos rendimentos provenientes dos aportes financeiros recebidos – em caso de formalização de termos de execuções com as organizações executoras ou com a própria organização gestora do fundo patrimonial.

No mesmo sentido segue a possibilidade de participação das universidades federais no tópico relacionado ao Programa de Incentivo à Pesquisa, ao Desenvolvimento e à Inovação, o qual tem como base também a formação de um fundo patrimonial específico, apenas com a finalidade mais voltada para “a produção de conhecimento, ciência, desenvolvimento e inovação”.

É certo, assim, que não se observa, ao menos por ora, do teor das Medidas Provisórias em questão, uma influência direta sobre o patrimônio das Instituições Federais de Ensino (IFES) ou sobre a sua gestão. Abre-se, porém, a possibilidade de que tais instituições passem a receber, em momento posterior, valores advindos dos fundos patrimoniais para o incentivo à pesquisa, ao desenvolvimento, à inovação ou a quaisquer projetos de interesse público.

Uma questão a ser observada, contudo, é que a norma que estabelece os fundos patrimoniais não traz uma vinculação específica, quanto às instituições de ensino superior, de que somente aquelas geridas pela Administração Pública Federal ou pelas Administrações Estaduais seriam beneficiadas. Dessa forma, os fundos são destinados, dentre outras opções, ao ensino superior como um todo, de modo que as IFES competirão com as universidades particulares na disputa pelos recursos advindos de tais fundos.

De todo modo, o que deve ser observado também é que as Medidas Provisórias em questão não promovem a criação efetiva nem dos fundos patrimoniais e nem da Agência Brasileira de Museus – Abram. Em verdade, as normas apenas autorizam a instituição de ambas as figuras, dentro do ordenamento, já antecipando uma proposta de seu funcionamento, mas sem promover maiores implicações imediatas de efeito prático.

Não se observam, assim, maiores implicações do ponto de vista jurídico para a gestão nas IFES, apenas com a edição das Medidas Provisórias, ou mesmo qualquer alteração em seu patrimônio em decorrência das normas, algo que apenas poderia vir a ocorrer em momento posterior, caso as universidades figurassem como instituições apoiadas dos fundos patrimoniais criados. Tais efeitos, contudo, não são decorrência direta das normas ora aprovadas, sendo necessário se aguardar os efeitos práticos das medidas ali previstas para conclusões mais direcionadas ao contexto universitário.

Há que se pontuar, porém, que o texto atual não promove interferências mais diretas no patrimônio das Universidades Federais, ao se notar que a Agência criada para gestão das unidades museológicas apenas herda aqueles museus que já compunham o patrimônio do antigo Instituto Brasileiro de Museus.

Contudo, caso ocorra qualquer interferência, no momento da efetiva instituição da Agência Brasileira de Museus, sobre o patrimônio das IFES, com a transferência de eventuais museus por elas administrados para o patrimônio gerido pela Agência – por exemplo -, aí então restaria malferido, na percepção desta Assessoria Jurídica Nacional, o art. 207, da Constituição Federal, por afronta expressa à autonomia de gestão financeira e patrimonial das universidades federais, a demandar um combate mais específico da eventual medida que represente tal violação

## V - CONCLUSÃO

A análise das Medidas Provisórias nº. 850 e 851, de 11 de setembro de 2018, demonstram uma tentativa do Governo Federal de fazer frente à crise evidenciada na administração dos museus brasileiros, com criação de institutos que não promovem, ao menos agora, uma alteração na gestão universitária ou no patrimônio das IFES. As implicações práticas poderão ocorrer, em razão do eventual surgimento dos fundos patrimoniais previstos na Medida Provisória nº. 851, de modo que não se nota, das normas editadas, por ora, interferência mais direta sobre as universidades federais.

---

**MAURO MENEZES**  
& A D V O G A D O S

---

Alino da Costa Monteiro (in memoriam) • Mauro de Azevedo Menezes • Gustavo Ramos • Monya Tavares • Marcelise Azevedo  
Renata Fleury • João Gabriel Lopes • Erica Coutinho • Raquel Rieger • Denise Arantes • Moacir Martins • Leandro Madureira  
Rodrigo Torelly • Andréa Magnani • Laís Pinto • Paulo Lemgruber • Rodrigo Castro • Cíntia Roberta Fernandes  
Verônica Irazabal • Pedro Mahin • Adovaldo Medeiros Filho • Rafaela Possara • Milena Pinheiro • Roberto Drawanz  
Renata Oliveira • Elvisson Jacobina • Isadora Caldas • Rubstenia Silva • Hugo Moraes • Danielle Ferreira • Virna Cruz  
Gabriel Maldonado • Anne Motta • Ana Carla Farias • Marcelly Badaró • Luana Albuquerque • Vívica Merelles • Amir Khodr  
Mariana Prandini • Ibirajara Vidal • Andreia Mendes • Lucas Capoulade • Juliana Cazé • Bruna Costa • Eriane Soares • Silvia Santos  
Hugo Fonseca • Danilo Prudente • Raquel de Castilho • Julia Araujo • Raquel Santana • Karen Couto • Tainã Gois • Fernanda Figueredo

Eis o nosso parecer.

**Rodrigo Peres Torelly**

OAB/DF n. 12.557

**Danilo Prudente Lima**

OAB/DF 42.790