

Nota técnica sobre a Medida Provisória nº 850, de 10 de setembro de 2018, que autoriza o Poder Executivo Federal a instituir a Agência Brasileira de Museus – ABRAM
Comitê Brasileiro do Conselho Internacional de Museus – ICOM Brasil, 14/09/2018*

1. Considerações iniciais

1.1. Nos últimos quinze anos obtivemos avanços significativos para a estruturação de uma política pública para o setor museológico brasileiro, com o estabelecimento do seu marco regulatório – o Estatuto de Museus (2009) – a construção participativa da Política Nacional de Museus (2003) e do Plano Nacional Setorial de Museus (2010). Destaca-se, ainda, a estruturação das instâncias federais do setor com a criação do Sistema Brasileiro de Museus (2004) e do Instituto Brasileiro de Museus – IBRAM (2009), bem como o desenvolvimento de programas que singularizam a museologia brasileira – como os Pontos de Memória –, e o estímulo a criação de cursos de museologia em todo território nacional. No âmbito internacional, o IBRAM teve papel relevante na criação do Programa Ibermuseus (2009) e liderou a elaboração da Recomendação da UNESCO sobre a Proteção e Promoção dos Museus e Coleções, sua Diversidade e seu Papel na Sociedade (2015).

1.2. O debate sobre os modelos de gestão do patrimônio e a diversificação de fontes de financiamento para as instituições museológicas fazem parte da agenda do setor museológico brasileiro e, nos últimos dias, foram aprofundados diante da tragédia que abateu o Museu Nacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro. No entanto, a transformação súbita de todo ordenamento setorial – sem considerar o seu histórico e sem consulta às diversas instâncias envolvidas – define um cenário de insegurança, acarretando distorções e retrocessos consideráveis. Nesse sentido, a partir do anúncio da Medida Provisória nº 850 (MP 850/2018) no último 10 de setembro de 2018, é importante que o Ministério da Cultura e o IBRAM promovam consultas e discussões com os museus federais a eles vinculados, os museus universitários de diferentes tutelas, os segmentos estaduais e municipais vinculados à área, bem como com a sociedade civil.

2. Observações gerais, ordenamento jurídico e aspectos administrativos do novo sistema proposto pela Medida Provisória

2.1. A Agência Brasileira de Museus (ABRAM) está proposta na forma de pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, na modalidade de serviço social autônomo. Esse tipo de entidade paraestatal deve seguir regras análogas aos órgãos públicos na contratação de obras, serviços e pessoal para garantir a impessoalidade no uso

dos recursos públicos, porém há maior agilidade na formalização dos processos pelo fato de não estar submetida à Lei 8.666/93.

- 2.2. A MP 850/2018 define um novo modelo de gestão das instituições museológicas e acervos federais, bem como da promoção do desenvolvimento do setor museal. Trata-se de modalidade já implantada no âmbito da administração pública federal em outros setores, passando a definir que a gestão e a promoção do desenvolvimento do setor passarão a ser efetuados, compartilhadamente, por meio da administração direta e, neste caso, por meio da agência recém-criada.
- 2.3. O novo ordenamento proposto para o setor extingue o Instituto Brasileiro de Museus (IBRAM) e suas atribuições ficam diluídas entre Ministério da Cultura (MinC) – no âmbito de uma Secretaria de Museus e Acervos a ser criada (mas não indicada explicitamente na Medida Provisória) – e a nova Agência Brasileira de Museus (ABRAM).
- 2.4. O órgão máximo da entidade (Conselho Deliberativo) conta com quatro representantes da sociedade civil e cinco representantes estatais (art.6º). No entanto, a forma de indicação de seus membros deverá ainda ser regulamentada.
- 2.5. O Conselho Deliberativo é Presidido pelo Ministro de Estado da Cultura, mas não há previsão de participação do representante da Secretaria de Museus e Acervos.
- 2.6. O mandato fixo de quatro anos da Diretoria Executiva (cinco membros), como ocorre nas agências reguladoras, permite uma gestão centrada em compromissos de médio prazo, no entanto, a forma de indicação da diretoria executiva não é clara. Os museus que, segundo a MP 850/2018, passam a ser operacionalizados pela ABRAM contarão com instrumentos de planejamento, via contrato de gestão (art.10º).
- 2.7. Há previsão de nova fonte orçamentária para o setor museológico (art.3º), com recursos oriundos de contribuições sociais.
- 2.8. A transformação imediata do IBRAM, sem regra de transição e consulta prévia ao setor, estabelece perda da memória institucional, fragilidade administrativa e incertezas nas instituições museológicas federais enquanto o Congresso não decidir pela confirmação ou não da ABRAM.
- 2.9. A gestão de museus universitários federais não está explicitada nos objetivos e competências da ABRAM (art. 1º e 2º), não restando claras as responsabilidades pela reconstrução da sede do Museu Nacional (art.22º), instituição atualmente vinculada ao Ministério da Educação/Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- 2.10. A indefinição estabelecida pela MP 850/2018 quanto à responsabilidade institucional para a reconstrução da sede do Museu Nacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro, gera significativa incerteza e paralisa em um momento crucial de implementação das ações de salvamento após o incêndio de 02/09/2018.

- 2.11. Além da gestão dos museus federais, não há menção na MP 850/2018 de recursos para continuidade da implementação das políticas públicas setoriais, no âmbito do Plano Nacional Setorial de Museus, do Sistema Brasileiro de Museus, do Programa Pontos de Memória e, ainda, dos editais voltados à modernização dos museus brasileiros.
- 2.12. Os objetivos e competências da ABRAM previstos na MP 850/2018 não estabelecem separação clara entre gestão e formulação de políticas públicas. Nesse sentido, poderá ocorrer uma perda na estruturação do setor museológico promovida pelo IBRAM desde 2009, com marcos importantes e grande mobilização e impacto na comunidade museológica brasileira, além de conflitos decorrentes da sobreposição de atribuições da entidade supervisionada e da entidade supervisora.
- 2.13. A realocação dos servidores, admitidos em concurso público para atuação específica na área de museus, não é claramente definida, havendo o risco de tais profissionais serem redistribuídos no MinC em funções burocráticas alheias ao setor, eventualmente perdendo as capacidades técnicas.
- 2.14. Há na proposta maior centralização dos processos e menos participação da sociedade, com indefinição da continuidade e representatividade dos colegiados setoriais já atuantes, tais como o Comitê Gestor do Sistema Brasileiro de Museus, Comitê Gestor dos Pontos de Memória, Conselho do Patrimônio Museológico, entre outros.
- 2.15. O recurso orçamentário previsto para a ABRAM (art.3º) não foi previamente pactuado com o SEBRAE, podendo haver contencioso jurídico.
- 2.16. Tal recurso também não é suficiente diante do projeto estabelecido para a ABRAM, que inclui a gestão e investimento nos 27 museus federais, bem como o desafio da reconstrução do Museu Nacional. Mantido esse modelo, haverá a necessidade de aportes complementares do Tesouro, até que, a partir da qualificação dessas unidades, possa haver uma maior autonomia orçamentária com o estabelecimento de parcerias, doações e geração de receitas próprias, tal como previsto no artigo 3º.

3. Pontos da Medida Provisória e suas decorrências a serem esclarecidos de imediato

- 3.1 Quais as justificativas técnico-administrativas que justificaram a proposta de mudança significativa do ordenamento setorial?
- 3.2 Caso a MP850/2018 seja aprovada, será instituída a Secretaria de Museus e Acervos no âmbito do MinC? Ela será responsável pela realização das atividades definidas no parágrafo 2º do art. 20?
- 3.3 Quando será instituída e quem liderará a implementação da ABRAM?

- 3.4 Como se dará a participação das diferentes instâncias governamentais e da sociedade civil na implementação desse novo ordenamento do setor museológico?
- 3.5 Os colegiados setoriais já existentes passarão a estar vinculados ao MinC, no âmbito da Secretaria de Museus e Acervos?
- 3.6 O Sebrae já protocolou no Supremo Tribunal Federal uma mandato de segurança pedindo a suspensão da MP 850/2018. Caso o relator Ministro Gilmar Mendes conceda uma medida liminar, como ficará a situação da tramitação da MP?
- 3.7 Qual o modelo de contrato de gestão que se seria estabelecido para a gestão dos 27 museus federais, bem como para a reconstrução do Museu Nacional?
- 3.8 Como serão compartilhadas as responsabilidades do Ministério da Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Ministério da Cultura e da ABRAM na reconstrução da sede do Museu Nacional?
- 3.9 Como se dará a relação da ABRAM com os museus universitários federais?

4. Considerações finais do ICOM Brasil, a partir da análise inicial da MP 850/2018

- 4.1. A proposta estabelecida por meio de Medida Provisória, em pleno período eleitoral e fim de mandato do executivo federal, estabelece uma grande incerteza no setor museológico de todo país – impactando cerca de 3.500 museus brasileiros – e, ainda, dificulta os alinhamentos para as ações urgentes e o estabelecimento de um plano emergência de ação para o Museu Nacional. A tramitação da MP 850/2018 no Congresso Nacional coincidirá com a definição do novo cenário político e deverá ser objeto de acompanhamento atento do setor museológico.
- 4.2. Na eventual conversão da MP 850/2018 em Projeto de Lei, deverá ser claramente definida a atribuição de objetivos e competências, que poderiam ficar no âmbito da administração direta, para a ABRAM. A modalidade de serviço social autônomo para a gestão dos museus federais e a reconstrução do Museu Nacional deve ser amplamente debatida no Congresso Nacional, como já está sendo no meio museológico e em setores da sociedade civil. Destaca-se, ainda, a importância de se garantir um ordenamento setorial que garanta as conquistas já consolidadas, bem como uma política setorial capilarizada e abrangente.
- 4.3. Qualquer transformação no ordenamento do setor museológico deve, também, garantir a continuidade da participação e controle da sociedade, por meio dos colegiados setoriais, em especial no Conselho Nacional de Políticas Culturais (CNPC), no Comitê Gestor do Sistema Brasileiro de Museus e no Comitê Consultivo do Programa Pontos de Memória.

4.4. A instabilidade no setor museológico brasileiro, somada às indefinições quanto aos órgãos e representações que conduzirão a reconstrução do Museu Nacional no Rio de Janeiro, também impactam as relações e intercâmbios técnicos amplamente estabelecidos no âmbito internacional. O Conselho Internacional de Museus – ICOM tem como parte de sua missão, promover a cooperação e intercâmbio internacional por meio de 119 Comitês Nacionais, 6 Alianças Regionais, 30 comitês técnicos internacionais, além de Comissões Permanentes como o Disaster Risk Management Committee - DRMC. A partir do chamado da Presidente do ICOM Internacional Suay Aksoy, a rede de mais de 40.000 membros, de mais de 141 países, prontamente se mobilizou no sentido de externar solidariedade e disponibilizar uma força tarefa de apoio técnico ao Museu Nacional. As colaborações poderão ser estabelecidas nas mais diversas esferas, do planejamento de emergência e ações de recuperação em desastres, à documentação, digitalização e restauro dos acervos museológicos, entre outros. Entendemos ainda, que na perspectiva da cooperação internacional, há contribuições possíveis no compartilhamento de experiências, que possam servir de referência para a análise de modelos de gestão adequados ao contexto e desafios atuais dos museus brasileiros, sem desconsiderar as conquistas do IBRAM. Neste momento em que nos deparamos com impacto da tragédia do incêndio do Museu Nacional, consideramos importante fortalecer a percepção internacional quanto à capacidade de gestão pública dos museus no Brasil, salvaguardando as relações de intercâmbio internacional com o patrimônio brasileiro.

*A presente Nota foi elaborada pela Diretoria do ICOM Brasil, com a colaboração de Rafael Egashira e Luiz Fernando Mizukami, sendo validada pelos Conselhos de Administração, Fiscal e Consultivo da entidade.