



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CULTURA
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE CONVÊNIOS E PARCERIAS
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS BLOCO B, 3º ANDAR

PARECER n. 00170/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.004187/2018-16

INTERESSADOS: ASSESSORIA DE APOIO ADMINISTRATIVO/ASDM/MINC.

ASSUNTOS: ALTERAÇÃO E OUTROS

EMENTA:

I - Minuta de Decreto que "*altera o parágrafo único do art. 1º do Decreto nº 8.385, de 30 de dezembro de 2014, que dispõe sobre a supervisão do Contrato de Gestão firmado entre a Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto – ACERP, qualificada como Organização Social – OS, e a União, por intermédio do Ministério da Educação – MEC; e dá outras providências.*".

II - Matéria disciplinada no Decreto nº 9.190, de 2017. Decreto regulamentar. Respeito ao art. 84, IV da Constituição Federal.

III - Juridicidade da proposta. Conteúdo e forma adequados. Respeito às balizas legais.

Sr. Coordenador-Geral da CGJCP,

I. DO RELATÓRIO

1. O Gabinete do Secretário do Audiovisual desta Pasta encaminhou à Consultoria Jurídica, para análise e parecer, minuta de Decreto, a ser encaminhada ao Presidente da República, que "*altera o parágrafo único do art. 1º do Decreto nº 8.385, de 30 de dezembro de 2014, que dispõe sobre a supervisão do Contrato de Gestão firmado entre a Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto – ACERP, qualificada como Organização Social – OS, e a União, por intermédio do Ministério da Educação – MEC; e dá outras providências.*".

2. O decreto a ser editado pelo Presidente da República tem por escopo primordial adequar o parágrafo único do Art. 1º do Decreto nº 8.385/2014.

3. A proposta de alteração em questão visa acrescer ao escopo do contrato de gestão supracitado as **atividades culturais**, tendo em vista a inclusão do Ministério da Cultura como interveniente no instrumento, nos termos do Art. 15 do Decreto nº 9.190/2017, de 1º de novembro de 2017.

4. A justificativa para a edição do referido ato normativo consta da minuta de Exposição de Motivos Interministerial acostada aos autos pela SAV, *in verbis*:

“3.1. A ACERP é uma associação civil sem fins lucrativos, com sede na cidade do Rio de Janeiro, no Estado do Rio de Janeiro, qualificada como Organização Social – OS por força do Decreto nº 2.442, de 23 de dezembro de 1997, com base no § 3º do art. 22 da Medida Provisória nº 1.591-2, de 4 de dezembro de 1997, convertida na Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998.

3.2. A ACERP manteve, entre 1998 e 2013, Contrato de Gestão firmado com a União, representada, inicialmente, pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República – SECOM-PR e, no fim, pela Empresa Brasil de Comunicação – EBC. Com o advento da Lei nº 12.652, de 25 de maio de 2012, que autorizou a prorrogação do prazo de vigência do contrato de gestão firmado entre a União e a ACERP, definiu-se a data de 31 de dezembro de 2013, como

prazo final para a vigência do contrato efetivado em 2007. De fato, o Contrato se encerrou como esperado, estando agora a SECOM-PR e a EBC encarregadas de cumprir o disposto no art. 26 da Lei nº 11.652, de 2008, no que concerne à inventariança do patrimônio que deverá reverter à União

3.3. As atividades desenvolvidas pela ACERP, relacionadas às políticas de comunicação pública, foram integralmente absorvidas pela EBC. Por outro lado, um conjunto de atividades realizadas pela Associação desde sua criação não foi contemplado nessa transferência. Essas atividades dizem respeito à vertente tecnológica relacionada à política de melhoria da qualidade da Educação Brasileira, mediante execução de programas e projetos de responsabilidade do MEC, entre eles a TV Escola. A TV Escola é um dos mais longevos programas do MEC e vem a cada período se adequando às novas exigências e expectativas dos seus usuários, tanto na forma de apresentar seus conteúdos quanto na forma de acessá-lo. Hoje, a TV Escola está aberta não somente às escolas, mas a qualquer cidadão brasileiro, por meio da difusão de um rico acervo audiovisual. Ela é uma TV reconhecida mundialmente no âmbito das TVs Educativas. Dessa forma, **a ACERP vem se consolidando na atuação no setor da produção e difusão de conteúdo educativo e cultural audiovisual, estabelecendo parcerias e projetos fundamentais para o desenvolvimento do setor.**

3.4. Em dezembro de 2015 a ACERP iniciou uma parceria com o Ministério da Cultura, para atuar, especificamente, na Cinemateca Brasileira, instituição vinculada à Secretaria do Audiovisual daquele Ministério, por meio de um contrato de prestação de serviços de doze meses para trabalhos nos diversos setores da Cinemateca como Preservação, Documentação e Pesquisa, Difusão, Administração e Tecnologia da Informação.

3.5. A Cinemateca Brasileira tem sua origem no início da década de 1940, com a fundação do Primeiro Clube de Cinema de São Paulo por jovens intelectuais, dentre os quais Paulo Emílio Sales Gomes, Décio de Almeida Prado e Antônio Candido de Mello e Souza. Em 1947, o Segundo Clube de Cinema de São Paulo é filiado à Federação Internacional dos Clubes de Cinema (FICC) e, em 1948, à Federação Internacional de Arquivos de Filmes (FIAF), proposta feita por Paulo Emílio Sales Gomes que, à época, residia em Paris. Em 1948, Francisco Matarazzo Sobrinho passa a colaborar com o Clube de Cinema e, em 05 de março de 1949, é aprovado um acordo entre o recém-criado Museu de Arte Moderna de São Paulo (MAM/SP) e o Clube para a criação da Filmoteca do Museu de Arte Moderna de São Paulo. Em 1951 Paulo Emílio é nomeado vice-presidente da FIAF e a atuação da Filmoteca no campo cultural brasileiro é fortalecida e são realizadas grandes mostras em parceria com as demais instituições culturais de São Paulo. Almeida Salles é o primeiro diretor da entidade, ao lado de Lourival Gomes Machado, na época diretor do MAM. Em 1956, a Filmoteca se desliga do Museu de Arte Moderna, transformando-se em Cinemateca Brasileira, uma sociedade civil sem fins lucrativos. Em 1961 é instituída como Fundação Cinemateca Brasileira, que passa a poder estabelecer convênios com o poder público estadual. Em 1984 a Fundação Cinemateca Brasileira é extinta e incorporada à Fundação Nacional Pró-Memória, fundação pública de direito privado vinculada ao Ministério da Educação e Cultura. Em 1990, no âmbito das reformas administrativas à época, a Fundação Nacional Pró-Memória é extinta, dando lugar ao Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural (IBPC) que, por sua vez, absorve a Cinemateca Brasileira. O IBPC é transformado em Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), em 1994. E em 2003 a Secretaria do Audiovisual do Ministério da Cultura incorpora a Cinemateca Brasileira, vínculo que permanece até os dias atuais.

3.6. A Cinemateca Brasileira é responsável pela conservação, preservação, catalogação, digitalização e disponibilização do acervo fílmico e não-fílmico sob sua guarda. São aproximadamente um milhão de documentos públicos e privados relacionados ao campo do audiovisual, brasileiro e internacional. Possui um Banco de Conteúdos Culturais e executa o gerenciamento das bases de dados que referenciam o acervo da instituição e a produção audiovisual brasileira. Sua Biblioteca é responsável pelo acervo bibliográfico composto por centenas de livros, roteiros, periódicos, folhetos, teses, monografias, dissertações, catálogos, materiais audiovisuais de pesquisa, entre outros. Realiza ainda todo o atendimento presencial da comunidade de pesquisadores especializados e também do público em geral que utiliza o espaço da Biblioteca para estudos. A Cinemateca reúne arquivos e coleções transferidos à ela por pessoas ou entidades ligadas ao audiovisual, arquivos fundamentais para a história do audiovisual nacional. Promove a difusão de seu acervo, a produção de eventos culturais, e a interlocução com mostras e festivais no Brasil e exterior interessados em utilizar materiais audiovisuais do acervo. A área de preservação de filmes é responsável por ações de conservação e difusão dos materiais, um acervo audiovisual de 240 mil rolos de filmes e cerca de 40 mil materiais em vídeo e digital. Dentre as diversas atribuições desse setor, destaca-se a gestão do acervo audiovisual a atualização

das informações sobre o estado de conservação dos materiais e obras, a indicação de ações visando à manutenção dos filmes e o processamento das solicitações de acesso ao acervo. Considerando, ainda, as finalidades específicas dos processos de prestação de contas dos filmes realizados com recursos da Agência Nacional do Cinema e da Secretaria do Audiovisual, são confeccionados laudos técnicos que atestam a qualidade dos materiais das obras incentivadas para fins de preservação. Em 2017 foi assinado o segundo contrato MinC-ACERP, também com validade de um ano, para todas as áreas de atuação da Cinemateca.

3.7. Em 06 de março de 2018, foi firmado o Sexto Termo Aditivo ao Contrato de Gestão firmado com a ACERP, incluindo a interveniência do Ministério da Cultura no referido contrato e estabelecendo a cooperação entre os dois órgãos ministeriais em objetivos estratégicos para os quais concorrem as atribuições institucionais do MEC e as do Ministério da Cultura com a finalidade de fomentar os trabalhos desenvolvidos pela ACERP na gestão da Cinemateca Brasileira e incorporando ao Contrato de Gestão objetivos relacionadas à atividades no campo da Cultura e do audiovisual, especificamente, não previstos anteriormente. A ACERP já possui em seu Estatuto a previsão de realização de atividades de educação e cultura; de produção, gestão e distribuição de conteúdos educativos e culturais em diversos formatos em múltiplas plataformas, sobretudo televisão e internet; de pesquisa, desenvolvimento e inovação; e de capacitação e formação, de forma que a permita legalmente efetuar a gestão da Cinemateca Brasileira.

4. ANÁLISE DO ATO NORMATIVO

4.1. O ato normativo visa adequar o parágrafo único do Art. 1º do Decreto nº 8.385/2014, que “*dispõe sobre a supervisão do Contrato de Gestão firmado entre a Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto – ACERP, qualificada como Organização Social, e a União, por intermédio do Ministério da Educação – MEC; e dá outras providências*”. A proposta de alteração em questão visa acrescer ao escopo do contrato de gestão supracitado as **atividades culturais**, tendo em vista a inclusão do Ministério da Cultura como interveniente no instrumento, nos termos do Art. 15 do Decreto nº 9.190/2017, de 1º de novembro de 2017.”

5. É o breve relatório. Passa-se a análise.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

6. Inicialmente, importante ressaltar que a análise da minuta por esta Consultoria se limita à conformação jurídico-formal da proposição com a Constituição, com as normas infraconstitucionais e com as regras de regência da tramitação e elaboração legislativas previstas no Decreto nº. 9.191, de 1º de novembro de 2017, e na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Não cabe, portanto, a este órgão jurídico adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente. Tampouco compete à Consultoria Jurídica examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

7. Pois bem, feita essa necessária observação, é de se questionar, primeiro, se o Presidente da República é a autoridade competente para editar o ato ora proposto, bem como se a forma utilizada (decreto) é adequada. Nesse ponto, observo que o inciso IV do art. 84 da Constituição Federal diz competir ao Presidente da República “**sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução**”.

8. Dessa forma, o Chefe do Poder Executivo Federal é, indubitavelmente, autoridade competente para a prática do ato normativo ora proposto. Quanto à forma do ato, não poderia ser outra que não a de decreto, uma vez que se pretende alterar um decreto anteriormente editado – simetria das formas.

9. No que se refere à pertinência temática da minuta de decreto com as atribuições institucionais do MinC, é imperioso transcrever posicionamento da SAV, que foi elaborado no seguinte sentido: “O ato normativo visa adequar o parágrafo único do Art. 1º do Decreto nº 8.385/2014, que “*dispõe sobre a supervisão do Contrato de Gestão firmado entre a Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto – ACERP, qualificada como Organização Social, e a União, por intermédio do Ministério da Educação – MEC; e dá outras providências*”. A proposta de alteração em questão visa acrescer ao escopo do contrato de gestão supracitado as **atividades culturais**, tendo em vista a inclusão do Ministério da Cultura como interveniente no instrumento, nos termos do Art. 15 do Decreto nº 9.190/2017, de 1º de novembro de 2017.”.

10. Quanto ao conteúdo fulcral da proposta, pretende-se conferir nova redação ao Art. 1º do Decreto nº 8.385/2014.

11. Cumpre salientar, inclusive, que a Secretaria do Audiovisual deste Ministério, por meio de Nota Técnica nº 4/2018 (SEI – 0531305), justificou de forma minudente e adequada as razões que levaram o MinC a propor a

minuta de decreto em análise, não apresentando qualquer objeção técnica à aludida proposta de decreto. Vale a pena colacionar a manifestação técnica, *litteris*:

"5.1. Diante de todo o exposto, ratificamos que o ato encontra respaldo técnico para prosseguir e, sugerimos o envio dos autos do presente processo para apreciação da Consultoria Jurídica do Ministério da Cultura, conforme solicitação constante do Despacho ASDM SEI [0529514](#), visando emissão de parecer jurídico com a urgência que o caso requer e posterior restituição ao Gabinete do Excelentíssimo Ministro da Cultura para tramitações posteriores."

12. Nesse contexto, da análise dos termos da minuta de decreto, ora proposta, depreende-se que o seu conteúdo encerra caráter predominantemente técnico, com definições claramente situadas na esfera discricionária de conveniência e oportunidade, os quais prescindem de análise jurídica por parte desta Consultoria Jurídica.

13. Observa-se, também, que as disposições normativas esposadas na minuta de decreto não há invasão de espaço reservado à lei, de modo que o decreto cumpre a sua função constitucional de produzir disposições operacionais e uniformizadoras necessárias à execução de lei. **Inexistente, portanto, violação ao princípio da legalidade.**

14. Com relação a eventuais custos orçamentários, da análise do Anexo I da Exposição de Motivos Interministerial, depreende-se que a edição do decreto não enseja aumento do custo orçamentário.

15. Por derradeiro, no que concerne às exigências redacionais da Lei Complementar nº 95, de 1998, a minuta empregou o vernáculo de forma objetiva e clara, assim como a estrutura organizacional pertinente. Sendo assim, quanto aos aspectos formais exigidos, conclui-se que a minuta em exame atende às orientações do Decreto nº 9.191, de 2017, que trata das diretrizes para elaboração, redação, alteração e consolidação de projetos de atos normativos de competência dos órgãos do Poder Executivo Federal.

16. Considerando-se as novas regras esculpidas pelo Decreto nº 9.191, de 2017, não é necessário enviar o Anexo para análise da Casa Civil, via sistema SIDOF, sendo assim, recomenda-se que esse expediente não seja encaminhado pelo retromencionado sistema de envio eletrônico de documentos. Nesse sentido, recomenda-se, ainda, que a expressão "e dá outras providências" seja retirada da ementa do ato, haja vista que, nos termos do art. 6º, do referido decreto, o caso sob análise não comporta essa remissão.

III. DA CONCLUSÃO

17. Ante todo o exposto, não vislumbro óbice jurídico ao prosseguimento da proposta de decreto apresentada, pelo que sugiro sejam os autos encaminhados ao Gabinete do Ministro.

18. É o parecer, que submeto à apreciação do Coordenador-Geral da CGJCP, para posterior encaminhamento ao Gabinete do Ministro da Cultura.

Brasília, 29 de março de 2018.

(assinado eletronicamente)
ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA
ADVOGADO DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400004187201816 e da chave de acesso 93dff26

Documento assinado eletronicamente por ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 121022577 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA. Data e Hora: 02-04-2018 15:38. Número de Série: 2318164908891590094. Emissor: AC CAIXA PF v2.

