



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA NO MINISTÉRIO DA CULTURA**

PARECER nº 12/2017/CONJUR-MinC/CGU/AGU
PROCESSO nº 01400.225527/2016-71
INTERESSADO: DLLL B
ASSUNTO: 10.1 – Edital 02/2015/DLLL B/SCDC/MinC – cancelar convênios não formalizados. Consulta

I – Administrativo. Constituição Federal. Lei 9784/99.

II – Não firmamento das parcerias em razão de critérios de conveniência e oportunidade. Necessidade de estar devidamente fundamentado. Possibilidade

Senhora Coordenadora-Geral Jurídica,

O Departamento de Livro, Leitura, Literatura e Bibliotecas, por meio do Despacho 0192192/2016, solicita manifestação deste Consultivo acerca “...da possibilidade de cancelar referentes ao Edital 02/2015/DLLL B/SCDC/MinC, que não foram formalizados...” .

2. A solicitação de manifestação desta Conjur, foi efetuada em decorrência do teor do Ofício SEI nº 28/2016 (0192176) que traz sua razões para a não continuidade dos trâmites para o firmamento de Termos de Fomento com 5 (cinco) entidades que haviam sido previamente selecionadas por meio do Edital 02/2015/DLLL B/SCDC/MinC e se seria possível encerrar o edital sem o firmamento dos Termos de Fomento pendentes sob o fundamento de que os selecionados teriam mera expectativa de receber os montantes previstos no edital.

3. É o que se tem a relatar. Passo à análise.

4. Preliminarmente, cumpre ressaltar que o exame desta Consultoria se dá nos termos do inciso V do art. 11 da Lei Complementar nº 73/93, subtraindo-se do âmbito da competência institucional deste Órgão Consultivo, delimitada em lei, análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária. Sublinhe-se que a apreciação ora empreendida cinge-se aos aspectos jurídicos-formais.

5. O Edital nº 02/2015/DLLL B/SE/MinC - Edital de Apoio ao Circuito Nacional de Feiras de Livros e Eventos Literários 2015, estabelece em seu item 6.4, que a seleção poderia ser considerada mera expectativa direito, em razão de que o apoio financeiro aos projetos selecionados estaria condicionado à disponibilidade orçamentária e financeira desta Pasta

6.4. O repasse do apoio financeiro aos projetos selecionados está condicionado à disponibilidade orçamentária e financeira do Ministério da Cultura, caracterizando a seleção como expectativa de direito do proponente selecionado.

6. Portanto, caso não haja disponibilidade orçamentária e financeira, a Administração não está obrigada a firmar os Termos de Fomento.

7. Todavia, a área consultante questiona-nos sobre hipótese de não firmar os Termos de Fomento com fundamento no art. 53 da Lei 9784/99[1], pretendendo revogar o edital por motivos de conveniência e oportunidade trazendo como argumentos: a) de que o MinC passou por diversas alterações do seu quadro diretivo; b) que em razão de mudança legislativa no tocante as parcerias envolvendo a Administração Pública e entes privados os processos tiveram que ser reiniciados e; c) que não haveria tempo hábil para que as entidades proponentes pudessem realizar os eventos apresentados em suas propostas.

Esclareço que, durante o processo de formalização e pagamento dos projetos do Edital 02/2015, o Departamento do Livro, Leitura, Literatura e Bibliotecas-DLLLB, passou por complexo processo de reestruturação, assim como a quase totalidade do Ministério da Cultura. Neste Departamento, foram exonerados todos os Coordenadores e o Diretor. No dia 15 de Setembro de 2016, após a realização do Programa de Valorização do Servidor instituído pelo então Ministro de Estado da Cultura, Marcelo Calero, tomaram posse os novos Coordenadores, que se empenharam em dar continuidade aos processos relacionados a este Edital, entre outros que haviam sido criados pelo Departamento do Livro, Leitura, Literatura e Bibliotecas.

Durante este período, entrou em aplicação o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, MROSC, Lei 13.019 de 2014 e decreto 8.726 de 2016. Uma vez que os convênios oriundos da seleção do referido Edital foram firmados com Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos, os projetos, anteriormente atribuídos à modalidade **Convênio**, precisaram ser transformados para a modalidade **Termo de Fomento**. Em decorrência de tal fato, os procedimentos de formalização dos processos que ainda não haviam sido pagos, tiveram que retroceder à etapa inicial de formalização para que fossem adaptados às exigências do MROSC. Os projetos do **Edital 02/2015/DLLLB/SCDC/MinC** que foram submetidos a esta situação são os seguintes :

- Associação Cultural Somar Idéias - **Lê Pra Mim?** – Processo nº 01400.070060/2015-34
- Associação dos Proprietários, Artistas e Escolas de Circo do Ceará - **III Ciclo de Formação de Leitores em Tendas de Circo** – Processo nº 01400.070095/2015-73
- Associação de Bibliotecários do Ceará - **XV Encontro de Bibliotecários do Ceará** - Processo nº 01400.070106/2015-15
- Instituto Assum Preto de Arte, Cultura, Cidadania e Meio Ambiente - **Raquel de Queiróz, na Vida e na Arte, 3ª. Edição** – Processo nº 01400.070094/2015-29
- Fundação Cultural do Município de Contagem – VIII Mostra Literária de Contagem

A formalização dos processos segue uma sequência meticulosa na qual, após a avaliação dos Planos de Trabalho apresentados, é necessário analisar todos os orçamentos propostos, os cronogramas de atividades e desembolsos. A perfeita averiguação de todos os itens inerentes à etapa de formalização tem grande impacto na boa gestão dos recursos públicos, uma vez que é nesta etapa que se identifica os elementos a serem corrigidos. Apesar do empenho da equipe da DLLLB, verificou-se não haver tempo hábil para a formalização dos projetos, em função da necessidade de avaliação da utilização dos recursos, para a realização das Feiras.

Note-se que é necessário que o aporte esteja disponível na Conta do Conveniente para a realização correta da Pré-Produção, da Produção, e conseqüentemente, da apresentação de correta Prestação de Contas ao final do Processo. É preciso ressaltar que algumas datas de feiras já estavam vencidas no momento da retomada dos processos, em muitos casos esta data foi alterada, mas, percebe-se daí um prejuízo, que não se sabe se incide sobre sua seleção na Habilitação do Edital, ou sobre o cronograma regional de sua realização.

Diante do exposto, este DLLLB informa à CONJUR que a continuidade da formalização não mais atenderá com a segurança necessárias às unidades do Ministério da Cultura envolvidas no processo de formalização, ou aos Convenientes organizadores, que necessitam de prazo hábil para a organização da ação literária. Ademais, vencidos os prazos estabelecidos no momento da publicação do **Edital 02/2015/DLLLB/SCDC/MinC**, houve prejuízo à execução dos eventos literários, assim como ao processo de formalização em si. Cabe frisar que a Administração tem o dever de anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e a prerrogativa **de revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos (Lei n. 9784/99, art. 53)**. Assim, mesmo que o Edital em questão não contenha vícios jurídicos ou formais, o DLLLB considera que contém falhas à medida que acontecimentos não previstos na formulação do Edital, como a necessidade de aplicação da MROSC tanto como os eventos políticos que redundaram na complexa reestrutura deste Ministério, fizeram com que o Edital não mais atingisse os fins almejados. De acordo com a avaliação realizada pela nova gestão desta Pasta, acerca dos pressupostos e da pertinência da conclusão da formalização, a execução dos projetos em fim de exercício, constituiriam prejuízo, tanto para as propostas inscritas como para a realização do eventos.

Por fim, importa ressaltar, que ademais dos problemas de âmbito orçamentário na esfera Federal, o **TCU recentemente aplicou multa a gestores do Ministério do Turismo por aprovarem Convênios em datas próximas à realização dos respectivos objetos, sem que houvesse a necessária antecedência para o seu planejamento e regular execução com recursos do concedente**. Condenações nesse sentido podem ser vislumbradas nos Acórdãos n. 10447/2016 -

2ª Câmara (Processo [037.753/2012-6](#)), 3956/2015 - 1ª Câmara([010.645/2010-1](#)) e 2806/2014 - Plenário ([030.504/2010-4](#)), todos do Tribunal de Contas da União. Nesse sentido, **recomendo atenção à proximidade da data de início do evento, a fim de resguardar os gestores e autoridades competentes.**

8. Entendo, s.m.j, de que não seria o caso de revogar o edital, pois algumas entidades já foram beneficiadas com os recursos previstos no edital, mas sim de não firmar as parcerias em razão de critérios técnicos[2], ou de critérios de conveniência e oportunidade.

9. Fazendo uma analogia com os casos de contratação submetidos a procedimentos licitatórios, o STJ manifestou-se que a Administração não está obrigada a contratar, pois o procedimento licitatório gera mera expectativa de contratação.

Processual Civil. Mandado de segurança. Licitação. Revogação.

Licitante vencedor. Direito à contratação. Inexistência.

- Os atos administrativos, a despeito de gozarem de presunção de legitimidade e auto-executoriedade, podem ser anulados ou revogados pela própria Administração, de ofício, quando eivados de ilegalidade, ou por motivo de conveniência, na preservação do interesse público.

- É incontroverso na doutrina e na jurisprudência que a adjudicação do objeto da licitação ao licitante vencedor confere mera expectativa de direito de contratar, submetendo-se ao juízo de conveniência e oportunidade da Administração Pública a celebração do negócio jurídico.

- A revogação de procedimento licitatório em razão da inexistência de suficientes recursos orçamentários, bem como em razão da inconveniência da aquisição de equipamentos sofisticados, não gera direito à contratação.

- Mandado de segurança denegado.

MS 4513 / DF Data do Julgamento 01/08/2000 Data da Publicação DJ 04/09/2000 p. 114

10. Caso a Administração opte por não dar prosseguimento a firmatura das parcerias seja em razão de critérios técnicos, seja em razão dos critérios de conveniência e oportunidade, a decisão deve estar devidamente motivada, sendo que no caso de motivos de conveniência e oportunidade, deve restar demonstrado de que não houve violação aos princípios que regeram o edital, e a Administração Pública, como os da igualdade, impessoalidade, moralidade, dentre outros.

11. Ante o exposto, conclui-se, abstendo-se de se imiscuir nos aspectos de natureza técnica, administrativa e de conveniência e oportunidade:

a) caso não haja disponibilidade orçamentária e financeira, a Administração não está obrigada a firmar os Termos de Fomento;

b) Caso a Administração opte por não dar prosseguimento a firmatura das parcerias seja em razão de critérios técnicos, seja em razão dos critérios de conveniência e oportunidade, a decisão deve estar devidamente motivada, sendo que no caso de motivos de conveniência e oportunidade, deve restar demonstrado de que não houve violação aos princípios que regeram o edital, e a Administração Pública, como os da igualdade, impessoalidade, moralidade.

12. É o Parecer, salvo melhor juízo.

13. À consideração superior.

Brasília, 11 de janeiro de 2017.

(assinado eletronicamente)

Julio Cesar Oba
Advogado da União
SIAPE 1578154

[1] Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

[2] De acordo com a avaliação realizada pela nova gestão desta Pasta, acerca dos pressupostos e da pertinência da conclusão da formalização, a execução dos projetos em fim de exercício, constituiriam prejuízo, tanto para as propostas inscritas como para a realização do eventos.



Documento assinado eletronicamente por **Julio Cesar Oba, Advogado(a) da União**, em 11/01/2017, às 16:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, inciso II, da Portaria nº 26/2016, de 01/04/2016, do Ministério da Cultura, Publicada no Diário Oficial da União de 04/04/2016.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.cultura.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0207392** e o código CRC **FA996F09**.