



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

**PARECER nº** 170/2017/CONJUR-MinC/CGU/AGU  
**PROCESSO nº** 01400.007808/2017-24  
**INTERESSADO:** DEINT/SADI/MINC  
**ASSUNTO:** 12.1 Edital de Intercâmbio n. 1/2017

I. Minuta de Edital de Intercâmbio. II. Necessidade de aprovação pela CFNC. III. Parecer favorável, com recomendações.

1. Tratam os autos de minuta de Edital de Intercâmbio, que tem por objeto “a concessão de recursos financeiros para o custeio de despesas relativas à participação de indivíduos, grupos e coletivos em eventos de difusão, intercâmbio, residência artística e capacitação cultural” no exterior (0258483).

2. Por meio da Nota Técnica nº 4/2017 (0258220), o Diretor de Promoção Internacional, solicita a esta Consultoria manifestação e análise sobre a minuta de Edital, fornece a fundamentação técnica do ato e indica as alterações com relação às edições anteriores do certame.

3. Feito este breve relatório, passo à análise da matéria, lembrando que esta se dá nos termos do art. 7º, do Anexo I, do Decreto nº 8837/2016, e do artigo 11 da Lei Complementar nº 73/1993, abstraídas as questões de ordem técnica, financeira e vernacular, ou ainda aspectos de conveniência e oportunidade, alheios à missão desta Consultoria Jurídica. Ressalto, ainda, que a presente manifestação apresenta natureza meramente opinativa e, por tal motivo, as orientações apresentadas não se tornam vinculantes para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada desta Consultoria Jurídica.

4. Quanto ao objeto do edital, é certo que guarda sintonia com a Constituição Federal, eis que dá concretude ao dever de garantia do pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional e de apoio e incentivo da valorização e difusão das manifestações culturais (art. 215).

5. De acordo com o órgão consulente, a proposta também encontra repercussão no Plano Nacional de Cultura, documento decenal estabelecido pela Lei nº 12.343/2010, que tem entre seus objetivos o desenvolvimento da economia da cultura, do mercado interno, do consumo cultural e da exportação de bens, serviços e conteúdos culturais. Tais objetivos foram quantificados na meta 25, que propõe aumento em 70% nas atividades de difusão cultural em intercâmbio nacional e internacional, e na meta 53, que incentiva o aumento da participação do setor cultural/criativo no PIB brasileiro para 4,5%.

6. Segundo se depreende da Nota Técnica n. 4/2017 e da minuta de Edital, o certame será custeado com recursos oriundos do Fundo Nacional da Cultura – FNC, no valor total de R\$ 1.000.000,00, não havendo previsão de custos administrativos.

7. A realização do Edital com os recursos do FNC encontra fundamento no art. 3º, inciso V, ‘a’, da Lei n. 8.313/91 (que institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura - Pronac), que estabelece como um dos objetivos dos recursos do PRONAC:

*Art. 3º Para cumprimento das finalidades expressas no art. 1º desta lei, os projetos culturais em cujo favor serão captados e canalizados os recursos do Pronac atenderão, pelo menos, um dos seguintes objetivos: (...)*

*V - apoio a outras atividades culturais e artísticas, mediante:*

*a) realização de missões culturais no país e no exterior, inclusive através do fornecimento de passagens;*

*(...)*

8. Reforçando os objetivos da Lei n. 8.313/91, o Decreto n. 5.761/2006, em seu art. 10, estabelece claramente que os recursos do FNC poderão ser utilizados para o custeio de passagens e ajuda

de custos para intercâmbio cultural, no Brasil ou no exterior:

*Art. 10. Os recursos do Fundo Nacional da Cultura poderão ser utilizados, observado o disposto no plano anual do PRONAC, da seguinte forma:*

*(...)*

*V - custeio de passagens e ajuda de custos para intercâmbio cultural, no Brasil ou no exterior;*

9. Observo que **a proposta deve ser previamente aprovada pela Comissão do FNC, cuja decisão deverá ser posteriormente homologada pelo Ministro de Estado da Cultura, conforme art. 14, inciso II, do Decreto n. 5761/2006.**

10. A Lei n. 8.313/91 estabelece, ainda, que o Pronac será implementado, entre outros mecanismos, pelo Fundo Nacional da Cultura – FNC (art. 2º) e o Decreto n. 5761/2006 (art. 5º) determina que os programas, projetos e ações culturais a serem financiados pelos mecanismos definidos no art. 2º da Lei no 8.313/91 (entre eles, o FNC) sejam escolhidos mediante **processo público de seleção.**

11. O processo público de seleção é materializado por meio de um **edital**, que é instrumento jurídico proveniente do direito administrativo, pelo qual a Administração Pública leva ao conhecimento público determinado certame, fixando as condições de sua realização e convocando os interessados para apresentação de suas propostas/projetos.

12. O Edital deve observar os princípios atinentes à administração pública descritos no art. 37, da Constituição Federal de 1988 e o disposto na Lei nº 8.666/1993, naquilo que lhe for pertinente. Nesse sentido, os editais lançados por este Ministério devem submeter-se aos princípios constantes no art. 3º, da Lei nº 8.666/1993, que assim estabelece:

*Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (grifo nosso)*

13. No mesmo sentido dispõe o art. 1º do Anexo da **Portaria/MinC nº 29, de 21 de maio de 2009**, que disciplina a elaboração e gestão de editais de seleção pública para apoio a projetos culturais e iniciativas culturais no âmbito do Ministério da Cultura. Referido dispositivo estabelece que as seleções públicas de projetos e iniciativas culturais serão regidas pelos **princípios da transparência; isonomia; legalidade; moralidade; impessoalidade; publicidade; eficiência; equilíbrio na distribuição regional dos recursos; e acesso à inscrição.**

14. Com relação à fundamentação e motivação do certame, observo que esta consta da Nota Técnica n. 4/2017 (0258220), do DEINT/SADI/MinC que fundamenta o ato sob o ponto de vista técnico. Ressalto que incumbe ao órgão técnico justificar os valores estipulados e o diagnóstico da demanda, conforme art. 2º, incisos I e II, do Anexo à Portaria/MinC n. 29/2009.

15. Dito isso, uma vez aprovada a proposta pelo CFNC, entendo que o mérito do ato em análise terá sido atestado pelos órgãos competentes, não cabendo a esta Consultoria imiscuir-se em questões técnicas e de conveniência e oportunidade, alheias ao Direito.

16. Com relação à **minuta de Edital** (0258483), entendo pertinente fazer as seguintes considerações de ordem jurídica e formal, a fim de adequar o ato à legislação vigente e prepará-lo para assinatura e publicação:

a) A autoridade signatária do Edital deve ser revista, já que, aparentemente, esta competência não se encontra entre as mencionadas no art. 10 do Anexo I ao Decreto n. 8837/2016 (atribuições do Departamento de Promoção Internacional).

b) A fim de conferir clareza e uniformidade ao texto, recomendo que os itens 1.2 e 1.4 sejam unificados ou revistos em conjunto, já que ambos tratam das atividades passíveis de apoio por meio do Edital e dispõem de forma diferente a este respeito. Nesse mesmo sentido, sugiro que os itens 3.4 e 3.5 reportem-se às atividades mencionadas nos itens 1.2 e 1.4.

c) Observo que a vedação prevista no item 2.4, alínea ‘g’, é mais restritiva que o disposto no art. 11 do Anexo à Portaria n. 29/2009 e no art. 17, inciso XI, c/c §1º, inciso IX da LDO/2017, o que pode gerar questionamentos por parte dos interessados. Caso não seja esta a intenção do órgão consulente, sugiro que o termo ‘servidor’ seja substituído por ‘membro’, conforme consta da Portaria n. 29/2009.

d) Para fins de clareza e organização do texto, recomendo que as condições de participação constantes do item 7.12 sejam remetidas ao item 2.1.

e) Por tratar-se de questão de índole técnica, incumbe ao órgão consulente garantir que os critérios e parâmetros mencionados no item 9.6 são **objetivos, transparentes e isonômicos**, atendendo ao disposto no art. 28, § 1º, do Anexo à Portaria/MinC n. 29/2009. Nesse sentido, recomendo a leitura do Relatório de Auditoria 201217267, da Controladoria-Geral da União – CGU/PR, que, além de manifestar-se sobre a

subjetividade dos critérios e pontuação estabelecidos em versão anterior do Edital, traz recomendações aplicáveis ao caso em análise. Tendo em vista as recomendações do referido Relatório, sugiro:

I - criar indicadores que, em todos os casos, possam ser relacionados a critérios mensuráveis, aos quais se atribuirá pontuação específica, objetivamente quantificável (ou, alternativamente, fundamentar tecnicamente a escolha dos critérios indicados);

II - a revisão de conceitos tais como 'trajetória', 'relevância', 'valor estético, simbólico e representativo', que, salvo melhor juízo, indicam um grau de subjetividade que pode propiciar decisões arbitrárias por parte da Comissão de Seleção, fragilizando o resultado da seleção.

f) Observo que o item 9.14 prevê a interposição de recurso da fase de avaliação e seleção, a ser dirigido ao Presidente da Comissão de Avaliação. No entanto, o item 9.16 estabelece que o recurso será analisado pela própria Comissão (o que o qualificaria como um 'pedido de reconsideração' e não propriamente um 'recurso'). Recomendo que a questão seja esclarecida, o que pode ser feito mediante a indicação de que a decisão final quanto ao recurso caberá ao Presidente da Comissão.

g) Recomendo que sejam explicitados os critérios para análise dos pedidos de substituição dos beneficiários, na forma do item 10.1 do Edital.

h) No item 10.2, recomendo que seja indicada a regra aplicável à alteração de datas em período inferior a 10 dias (se não é necessário solicitar a alteração ou se não é possível realizar a alteração).

i) Sugiro que o item 11.9 indique especificamente a quais documentos se refere.

j) O Edital deve refletir o disposto nos art. 50 e 53 do Anexo à Portaria n. 29/2009, dispondo que "os materiais encaminhados não serão devolvidos, cabendo à unidade gestora da seleção pública seu arquivamento ou destruição" e "os casos omissos serão resolvidos pela comissão de seleção, durante as reuniões para avaliação e para julgamento dos pedidos de reconsideração" (conforme determina o art. 55 do Anexo à Portaria n. 29/2009).

k) Ressalto que deve ser respeitado o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias a que se refere o art. 22, § 4º, da Lei n. 8666/93 e o art. 18, caput e parágrafo único, da Portaria/MinC n. 29/2009.

l) Finalmente, recomendo a revisão geral da minuta, sob os aspectos ortográficos, de formatação, numeração e clareza do texto, levando em consideração as correções e os apontamentos feitos sobre o documento, na forma da minuta anexa, mas não se restringindo a estes. As sugestões de estilo poderão ser aproveitadas ou não pela área técnica, a seu critério.

17. Vale lembrar, por fim, que, de acordo com o Enunciado nº 05 do Manual de boas Práticas Consultivas da AGU[1]: "não é necessário que o Órgão Consultivo, após expressar seu juízo conclusivo de aprovação acerca das minutas de editais e contratos, em cada caso concreto, pronuncie-se, posteriormente, para fiscalizar o cumprimento das recomendações ofertadas em anterior manifestação jurídica, desde que suas orientações explicitem, se for o caso, os termos das cláusulas que o Advogado Público entenda adequadas". Assim, **não é necessário o retorno dos autos a esta Consultoria, salvo se subsistir dúvida de cunho jurídico.**

À consideração superior.

Brasília, 17 de abril de 2017.

**DANIELA GUIMARÃES GOULART**  
**Advogada da União**  
**Coordenadora-Geral Jurídica de Convênios e Parcerias**

[1] O referido Manual é de observância obrigatória pelos membros da AGU, exceto se outra medida for indicada como melhor para o atendimento do interesse público e havendo amparo legal para tanto, conforme art. 1º da Portaria Conjunta AGU nº 01 de 23 de outubro de 2012.



Documento assinado eletronicamente por **Daniela Guimarães Goulart, Coordenadora-Geral Jurídica de Convênios e Parcerias**, em 17/04/2017, às 16:59, 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](https://sei.cultura.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0273322** e o código CRC **EFFF0303**.

---

**Referência:** Processo nº 01400.007808/2017-24

SEI nº 0273322