



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

**PARECER nº** 25/2017/CONJUR-MinC/CGU/AGU  
**PROCESSO nº** 01400.226216/2016-29  
**INTERESSADO:** Diretoria de Livro, Leitura, Literatura e Bibliotecas - DLLLLB/SE/MinC  
**ASSUNTO:** Edital Prêmio Literário Ferreira Gullar

- I. Minuta do Edital de Prêmio Literário Ferreira Gullar;
- II. Necessidade de fundamentação técnica adicional e ajustes na minuta;
- III. Parecer favorável em tese, com recomendações.

Senhora Coordenadora Geral,

1. Importante é o registro inicial de que estes autos me foram atribuídos na data de 12 de janeiro do corrente ano.
2. Por meio do Despacho nº 0198615/2016, a Secretaria Executiva desta Pasta solicita a esta Consultoria manifestação e análise sobre a minuta de Edital de Prêmio Literário Ferreira Gullar, que visa à concessão de 3 prêmios, em valores escalonados e expressos no item 5.1 da precitada minuta, que somam a quantia de R\$ 21.428,58 (vinte e um mil, quatrocentos e vinte e oito reais e cinquenta e oito centavos). Consta, ainda, à concessão de um busto do poeta homenageado e um diploma.
3. O produto desta premiação, conforme suscitado no item 1.1 da já citada minuta, tem por objetivo: "... ampliar o acesso ao livro e à leitura nos municípios brasileiros; b) promover, valorizar e difundir a literatura brasileira e a circulação de autores e obras com ênfase na bibliodiversidade; e, c) estimular a formação do leitor e práticas de leitura;"
4. Além da minuta de Edital, 0198456 e seus anexos, consta dos autos a Nota Técnica nº 16/2016, onde declinadas as razões para o lançamento desta premiação, mediante procedimento classificatório, exclusivamente "...direcionado a alunos matriculados em escolas públicas de nível médio, ou do EJA (Educação de Jovens e Adultos),...". Neste contexto, os autos são encaminhados pela Chefia de Gabinete, Substituta, despacho 0198615/2016, "...para análise e manifestação."
5. É o relato do necessário. Passo a manifestar.

#### I - Fundamentação Jurídica

6. Preliminarmente, lembramos que esta análise se dá nos termos do art. 9º, do Anexo I, do Decreto nº 7.743/2012, e do artigo 11 da Lei Complementar nº 73/1993, abstraídas as questões de ordem técnica, operacional, financeira e vernacular, ou ainda aspectos de conveniência e oportunidade, alheios à missão desta Consultoria Jurídica.
7. Observo que o objeto do edital aparentemente está em sintonia com o art. 215 da 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. Neste contexto a democratização do acesso ao livro, incentivo e valorização da leitura.
8. Essa premiação se insere no contexto de os eixos estratégicos e linhas de ação do Plano Nacional do Livro e Leitura – PNLL, que encontra fundamento na Lei n. 10.753/2003 (que institui a Política Nacional do Livro) e no Decreto n. 7599/2011 (que dispõe sobre o Plano Nacional do Livro e Leitura - PNLL). É isso o que expressa a linha "f" do inciso II do parágrafo único do art. 10 do Decreto n. 7599/2011, *verbis*:

Art. 10. O PNLL está estruturado em quatro eixos estratégicos e dezenove linhas de ação.

Parágrafo único. São eixos estratégicos e respectivas linhas de ação do PNLL:

II - eixo estratégico II - fomento à leitura e à formação de mediadores:

- a) linha de ação 7 - promoção de atividades de reconhecimento de ações de incentivo e fomento à leitura;
- b) linha de ação 8 - formação de mediadores de leitura e de educadores leitores;
- c) linha de ação 9 - projetos sociais de leitura;
- d) linha de ação 10 - estudos e fomento à pesquisa nas áreas do livro e da leitura;
- e) linha de ação 11 - sistemas de informação nas áreas de biblioteca, bibliografia e mercado editorial; e,
- f) linha de ação 12 - **prêmios e reconhecimento às ações de incentivo e fomento às práticas sociais de leitura;**

9. Nesse eixo estratégico, acomoda-se, sem dúvida, a viabilidade de o estabelecimento deste prêmio.

10. Entretanto, ressalto que incumbe ao órgão gestor a fundamentação e motivação técnica do certame, não cabendo a esta Consultoria imiscuir-se em questões técnicas, operacionais e de conveniência e oportunidade, alheias ao Direito, conforme mencionado acima. Nesse sentido, foi elaborada a Nota Técnica n. 09/2016-DLLL/SE/MinC (fls. 1-2), que indica o contexto em que o Edital se insere, **mas não apresenta a justificativa para os valores estipulados e o diagnóstico da demanda, o que deve ser providenciado, conforme determina o art. 2º, incisos I e II, do Anexo à Portaria/MinC n. 29/2009.**

11. Observo que essa premiação está condicionada a disponibilidade de recursos, "...caracterizando a seleção como expectativa de direito do candidato selecionados.", conforme espessa o item 5.3 da minuta do Edital. Nesta quadra, importante é salientarmos que tal previsão, a constar expressamente do ajuste, conforme textualizado em regulamento, recomendamos que somente seja iniciada tal seleção, após a efetiva comprovação de disponibilidade orçamentária e financeira, o que deve constar do próprio Edital. Isso evitaria possível desperdício de tempo e recursos do Estado e do Cidadão em uma seleção que poderá finalizar em meras expectativas de direito.

12. Todavia, a ausência do comprovante de disponibilidade orçamentária não prejudica a análise jurídica do Edital, em tese.

13. Dito isso, ressalto que o processo público de seleção é também denominado chamamento público ou chamada pública, materializado por meio de um **"edital"**. E é esse o instrumento jurídico proveniente do direito administrativo, em que 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.

14. Na qualidade de ato administrativo, o Edital deve observar os princípios, atinentes à administração pública, descritos no art. 37, da Constituição Federal, e o disposto na Lei nº 8.666/1993, naquilo que lhe for pertinente. Assim, os editais 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)

15. Nesse mesmo sentido, aliás, dispõe a 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 e, portanto, de aplicação obrigatória no presente caso. O art. 1º do Anexo à referida Portaria 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.**

16. Além dos princípios supramencionados, um processo público de seleção deverá observar, com fulcro no princípio da legalidade, as disposições insertas no art. 40, da Lei nº 8.666/1993 (que contempla os requisitos de um edital), no que couber.

17. Dito isso, entendo pertinente fazer algumas considerações de ordem jurídico-formal, a fim de adequar a minuta em análise à legislação vigente e prepará-la para assinatura e publicação, lembrando que, muito embora não seja necessário mencionar no Edital todas as regras previstas na Portaria/MinC nº 29/2009, estas devem ser observadas durante todo o processo seletivo. Nesse sentido, recomendo o que se segue:

(i) a minuta deve conter um **preâmbulo**, que atenda ao disposto no art. 4º da Portaria/MinC n. 29/2009. Deve ser indicado, além do órgão responsável pela iniciativa da seleção pública, as leis e instrumentos aos quais a seleção está subordinada.

Assim, recomendamos que seja excluída uma das remissões à Portaria MinC nº 29/2010 e, a inclusão expressa, no que for aplicável, da Lei nº 8.313/1991 e, Decretos nºs 5.761/2006 e 6.170/2007, uma vez que, conforme o art. 2º da Portaria MinC nº 29/2009, editais de seleção pública para apoio a projetos culturais a elas ficam submetidos;

(ii) Ainda neste preâmbulo verificamos que essa seleção está direcionada exclusivamente "... a pessoas físicas, **alunos devidamente matriculados em escolas públicas de nível médio, ou da EJA (Educação de Jovens e Adultos),...**". Assim, e considerando-se o princípio da igualdade, impõe-se seja justificado em uma das possibilidades previstas no art. 3º da Lei nº 13.018/2014, uma vez que a seleção visa premiar a confecção de um produto eletrônico, o qual é instrumento de inclusão;

Ressalto, ainda, que o parágrafo único do art. 11 da Portaria MinC nº 29/2009, exige que o proponente apresente declaração negando a ocorrência das hipóteses mencionadas no *caput* desse artigo, como parte da documentação complementar (o que deve constar expressamente do Edital).

(iii) no item 6, que trata dos impedimentos, repetimos a necessidade de se justificar a exclusão de alunos de redes privados de ensino, uma vez que se trata de premiação de produto eletrônico, bem como nos parece desnecessária a referência a microempreendedor individual, ante a limitação da seleção apenas à pessoa física;

(iv) no subitem 8.4.5, recomenda-se que seja esclarecida de qual forma a comunicação, nos termos do art. 26 da Lei nº 9.784/1999, deverá ser materializada a requisição, em qualquer fase do edital, de materiais e informações complementares à inscrição. Aliás, necessário é o esclarecimento dessa possibilidade de complementação a qualquer tempo com as disposições no subitem 8.4.13 que limita tais complementos até a finalização das inscrições;

(v) aconselha-se, itens 9.4 e 9.7, que seja estabelecida, além da comunicação de resultados pelo DOU, seja também estabelecida outra forma de comunicação, via postal ou eletrônica, contando-se a partir do recebimento da comunicação escolhida, o prazo para aviamento de recurso e/ou qualquer outra providência;

(vi) recomenda-se, ainda, que se faça no item 9.5 referência a **recurso**, e com a possibilidade de ser manejado também pela via postal, a fim de se evitar possível quebra no direito de petição. Aliás, o **recurso** não poderá ter finalidade exclusiva. O Requerente deverá, conforme art. 60 da Lei nº 9.784/1999, declinar "...os fundamentos do pedido e de reexame, podendo juntar os documentos que julgar convenientes.";

(vii) não se recomenda dar publicidade ao resultado da análise do pedido de reconsideração, item 9.7, uma vez que, o resultado a ser publicado é o do **recurso** da decisão de inabilitação, a qual não reconsiderada, importará, no prazo de cinco dias, no encaminhamento dos autos à autoridade superior, conforme textualiza o art. 56 da Lei nº 9.784/1999. Essa decisão, sim, é que deverá ter a devida publicidade e ciência do Recorrente;

(viii) no subitem 10.1.3, sugere-se que a presidência da Comissão de Seleção seja exercida por pessoa outra, a fim de o Senhor Diretor do DLLL/MinC, se porte como autoridade superior, tão necessária em procedimento seletivos. Mesma recomendação para o que previsto no subitem 10.1.5;

(ix) de acordo como o previsto no art. 28 da Portaria MinC nº 29/2009, qualquer seleção deverá estabelecer no edital seus critérios de avaliação, segundo seus objetivos específicos, escolhidos de forma a garantir a objetividade, transparência e a isonomia do processo seletivo. Neste contexto, recomendamos que os critérios de avaliação e classificação, item 10.2, assim sejam expressos no edital. A forma genérica e subjetiva, como lá exposta, não atende a tais requisitos.

Nesse sentido, recomendo:

I – que o Edital defina a nota mínima e máxima para cada critério da avaliação, sendo uma nota para cada critério de avaliação, e que traga expressos os critérios de desempate, de preferência escolhidos dentre os critérios de avaliação;

II - a criação de indicadores que possam ser relacionados a critérios mensuráveis, aos quais se atribuirá pontuação específica, objetivamente quantificável (ou, alternativamente, fundamentar tecnicamente a escolha dos critérios indicados);

III – a revisão de conceitos que possam indicar um grau de subjetividade tendente a propiciar decisões arbitrárias por parte da Comissão de Avaliação e Seleção, fragilizando o resultado da seleção (recomendo que o órgão consulente exponha e fundamente seu ponto de vista sobre a objetividade de cada um dos critérios).

Todavia, como a questão é de índole técnica, incumbe ao órgão responsável pela seleção garantir, se não entender como devido a sugestão anterior, que os critérios e parâmetros mencionados no **item 14 são objetivos, transparentes e isonômicos**, atendendo ao disposto no art. 28, § 1º, do anexo à Portaria/MinC n. 29/2009;

(x) como explicitado anteriormente - vi a vii -, recomenda-se que no subitem 10.2.8 seja estabelecida a possibilidade de interposição de recurso da decisão desclassificatória de candidatura, o qual deverá ser dirigido ao Presidente da Comissão de Seleção, a ser interposto no prazo de 2 (dois) dias, contados da comunicação, via postal ou eletrônica. Se o Presidente da Comissão de Seleção não reconsiderar sua decisão, os autos deverão ser encaminhados à autoridade superior;

(xi) se assim readequado o subitem 10.2.8, desnecessário é o estabelecido no subitem 10.2.9 e no subitem 10.2.10;

(xii) no item 10.2.11, pelas mesmas razões já suscitadas, deverá ser substituído "...os Pedidos de Reconsideração..." por "...os Recursos...". Nesse mesmo subitem deverá estar expressa outra forma de ciência ao participante, bem como seja justificativa a impossibilidade de se interpor novo recurso;

(xiii) no subitem 12.1, recomenda-se o estabelecimento de qual forma, que garante certeza de ciência, seja concretizada a convocação dos candidatos para apresentação de documentação complementar. Da mesma, quanto à notificação de que fala o subitem 13.6;

(xv) no subitem 14.10, recomenda-se seja estabelecida expressamente disciplina acerca do direito autoral do produto da seleção, isto é, do aplicativo eletrônico;

(xvi) observa-se, ainda, que, além dos já mencionados acima, **reiteramos atenção aos seguintes dispositivos do Anexo à Portaria/MinC nº 29/2009, sejam porque não constam do Edital, sejam por importante que aqui repetimos. As devidas adequações é o que se recomenda:**

Art. 6º O edital de seleção pública deverá trazer expresso **o valor total dos recursos previstos para repasse e para os custos administrativos do processo seletivo, bem como a fonte desses recursos.**

§1º Em caso de recursos orçamentários, indicar-se-á a ação na Lei Orçamentária e o valor empenhado ou estimado para a seleção pública.

Art. 22. O edital de seleção pública estabelecerá o **número mínimo de membros da comissão de seleção** e definirá:

I - a quem cabe a **indicação e a nomeação** dos membros da comissão de seleção; e

II - a quem cabe a **presidência** da comissão de seleção, **com voto de qualidade.**

Art. 28. (...)

**§1º Os critérios de avaliação serão escolhidos de forma a garantir a objetividade, transparência e a isonomia do processo seletivo.**

**§2º A unidade gestora da seleção pública definirá, no edital, a nota mínima e máxima para cada critério da avaliação.**

**§3º Os projetos e iniciativas submetidos à avaliação deverão receber uma nota em cada critério de avaliação.**

**§4º O edital deverá trazer expressos os critérios de desempate, de preferência escolhidos dentre os critérios de avaliação.**

Art. 32. O edital estabelecerá uma **pontuação mínima** de classificação, sendo desclassificados os projetos e iniciativas que não a atingirem.

Art. 38. Os itens que compõem a **documentação complementar** deverão estar expressos no edital, que recomendará ao proponente a consulta à sua regularidade jurídica, fiscal e tributária de modo a resolver eventuais pendências e problemas.

Parágrafo único. A exigência da documentação complementar deverá ser aludida na lista dos selecionados e **na comunicação por ofício, fax ou e-mail aos proponentes selecionados.**

Art. 44. É obrigatória a **inserção da logomarca** do Ministério da Cultura nas peças promocionais, conforme Manual de Identidade Visual do Ministério da Cultura, bem como menção ao apoio recebido em entrevistas e outros meios de comunicação disponíveis ao beneficiado.

§1º As peças promocionais deverão ter **caráter educativo, informativo ou de orientação social**, e não poderão trazer nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal.

§2º O disposto neste artigo deverá estar expresso no corpo do edital.

Art. 48. **O edital deverá indicar e-mail e, preferencialmente, número de telefone para esclarecimento de dúvidas.**

Art. 52. Eventuais irregularidades relacionadas aos requisitos de participação, constatadas a qualquer tempo, implicarão a inabilitação da inscrição.

Art. 54. O proponente será o único responsável pela veracidade da proposta e documentos encaminhados, isentando o Ministério da Cultura de qualquer responsabilidade civil ou penal.

(grifos nossos)

(xvii) Finalmente, recomendo a revisão geral da minuta, sob os aspectos ortográficos, de formatação, numeração e clareza do texto, levando em consideração as correções e ajustes destacados no documento anexo, mas não se restringindo a estes. As sugestões de estilo poderão ser aproveitadas ou não pela área técnica, a seu critério.

## II - Conclusão

18. Conclui-se, portanto, pela possibilidade, em tese, de celebração da presente seleção, desde o seu Edital atenda às recomendações apontadas neste Parecer.

19. Finalmente, vale lembrar 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.

---

[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.

À consideração superior.

(assinado eletronicamente)

**JOSÉ SOLINO NETO**  
Advogado da União  
CONJUR/MinC



Documento assinado eletronicamente por **José Solino Neto, Advogado(a) da União**, em 24/01/2017, às 10:16, 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 **0214630** e o código CRC **209E0B3D**.