



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

PARECER nº 518/2017/CONJUR-MinC/CGU/AGU
PROCESSO nº 01400.024699/2017-18
INTERESSADO: Secretaria de Articulação e Desenvolvimento Institucional - SADI
ASSUNTO: Edital de Negócios - MICSUL - 2018

- I. Minuta de Edital de Negócios - MICSUL - 2018.
- II. Parecer favorável, com recomendações.

Sra. Coordenadora-Geral da CGJCP,

I. RELATÓRIO.

1. Por meio da Nota Técnica nº 9/2017, aprovada pelo Diretor de Promoção Internacional, o processo foi submetido à Consultoria para análise e manifestação sobre a minuta de Edital de Negócios - MICSUL - 2018, a ser lançado pelo Departamento de Promoção Internacional, tendo por objetivo: I) a seleção de empreendedores culturais que possuam pelo menos três anos de experiência comprovada em seu setor de atuação e já tenham iniciado seu processo de internacionalização para participação nas rodadas de negócios e demais atividades do Micsul 2018; e II) a seleção de empreendedores culturais que tenham menos de três anos de experiência comprovada em seu setor de atuação e/ou não tenham iniciado seu processo de internacionalização para participação nas atividades do Micsul 2018, com exceção da rodada de negócios.

2. Acompanha os autos a Nota Técnica nº 9/2017 (0383647), que justifica a proposta sob o ponto de vista técnico do Departamento de Promoção Internacional, da Secretaria de Articulação e Desenvolvimento Institucional - SADI e submete os autos à Conjur/MinC.

3. Feito este breve relatório, passo à análise da matéria, ressaltando que esta se dá em cumprimento ao disposto no art. 11, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e no art. 7º do Anexo I do Decreto nº 8.837/2016, abstraídas as questões de ordem técnica, financeira e vernacular, ou ainda aspectos de conveniência e oportunidade, alheios à missão deste órgão. 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 por esta Consultoria Jurídica. De acordo com o Enunciado n. 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas – BCP/AGU “a prevalência do aspecto técnico ou a presença de juízo discricionário determinam a competência e a responsabilidade da autoridade administrativa pela prática do ato”.

II. FUNDAMENTAÇÃO.

4. Observo que o objeto do edital está em 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. Por outro lado, verifica-se que a proposta guarda consonância com o art. 216-A, da Constituição Federal (incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012), que trata do Sistema Nacional de Cultura, estabelecendo como princípios deste, entre outros, “a cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural” e “a descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações” (CF/88, art. 216-A, § 1º, incisos IV e XI).

6. Segundo informa a área técnica, a proposta de Edital fundamenta-se, ainda, na Lei nº 12.343, de 2010 (que institui a Plano Nacional de Cultura - PNC).

7. Conforme se depreende da Nota Técnica acima mencionada e da minuta de Edital, o certame será custeado com recursos oriundos do Fundo Nacional de Cultura - FNC, no valor de R\$ 333.180,00. Os recursos financeiros serão utilizados a título de ajuda de custo para despesas relacionadas à participação no evento ou na etapa de formação, conforme o caso. O edital indica que não há previsão de gastos administrativos (item 3.6).

8. Ressalto que a realização de Edital por utilizar recursos do FNC precisa atender às diretrizes e aos objetivos do Programa Nacional de Apoio à Cultura - Pronac previstos na Lei n. 8.313/91, e no Decreto n. 5.761/2006.

9. Efetivamente, o art. 3º, inciso V, alínea 'a', da Lei n. 8.313/91, define como um dos objetivos do Pronac o apoio a atividades culturais e artísticas, mediante realização de missões culturais no país e no exterior, inclusive através do fornecimento de passagens. O art. 10, inciso V, dispõe sobre o uso de recursos do FNC em sentido semelhante (custeio de passagens e ajuda de custos para intercâmbio cultural, no Brasil ou no exterior).

10. 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.

11. 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)

12. 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.**

13. Ressalto que incumbe aos órgãos gestores a fundamentação e motivação técnica do certame, não cabendo a esta Consultoria imiscuir-se em questões técnicas e de conveniência e oportunidade, alheias ao Direito, conforme mencionado acima. Nesse sentido, foi elaborada a Nota Técnica n. 9/2017 (0383647), que fundamenta o Edital sob exame.

14. A área técnica justificou o fato do período de inscrição ter menos de 45 (quarenta e cinco) dias, conforme disposto no art. 18 da Portaria/MinC n. 29/2009, da seguinte forma:

6. DOS PRAZOS DO EDITAL

Tendo em vista o iminente fim do exercício financeiro de 2017, e a necessidade de que os selecionados sejam conhecidos ainda este ano para que os recursos possam ser empenhados e pagos, alinhados à importância estratégica da participação no evento, esta seleção pública terá suas inscrições realizadas exclusivamente por meio de sistema disponibilizado pela Apex-Brasil, de 25 de setembro a 29 de outubro de 2017 (horário de Brasília), ou seja, 35 dias de inscrições. Entende-se, portanto, que o edital se enquadra na excepcionalidade do parágrafo único do artigo 18 da Portaria MinC nº 29/2009/MinC.

Deve-se destacar, contudo, que, mesmo com a redução do prazo para inscrição, os prazos remanescentes mostram-se bastante razoáveis para que os interessados possam realizar suas inscrições e apresentar a documentação necessária, considerando que o preenchimento da chamada pública é de baixa complexidade, conforme Anexos I e II (Formulários de Inscrição) da minuta de edital apresentada, e seu conteúdo a ser preenchido será fixado na plataforma APEX. O proponente deverá fornecer dados básicos sobre sua atividade cultural, carta de motivação, plano de trabalho, portfólio e gravar um vídeo de apresentação de três minutos, documentos básicos para avaliar a maturidade de negócios dos candidatos. Toda a documentação necessária será apresentada tão somente na fase de entrega de documentação complementar, o que é requerido somente aos proponentes selecionados.

Ainda, objetivando viabilizar ampla participação nesse processo seletivo, serão adotadas estratégias de comunicação abrangentes para a divulgação do objeto da seleção pública, por meio da publicação no Diário Oficial da União e por estratégia de comunicação abrangente desenhada pelo Ministério da Cultura para o Micsul, que será implementada também pelos parceiros da iniciativa.

15. Passando à **minuta de Edital**, recomenda-se a realização de alguns ajustes e correções, que serão especificados a seguir, que visam aprimorar o instrumento e prepará-lo para assinatura e publicação:

a) Recomenda-se que a área técnica se certifique e apresente as justificativas para os valores estipulados e o diagnóstico da demanda, exigências constantes do art. 2º, incisos I e II, do Anexo à Portaria/MinC nº 29/2009.

b) Por tratar-se de questão de índole técnica, incumbe ao órgão consultante garantir que os critérios e parâmetros mencionados no **Anexo IV** 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 Edital deste Ministério, traz recomendações aplicáveis ao caso em análise. Tendo em vista as recomendações do referido Relatório, temos sugerido aos órgãos gestores de Editais no âmbito deste Ministério:

I - criar 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);

II - a revisão de conceitos que possam indicar um grau de subjetividade tendente a propiciar decisões arbitrárias por parte da Comissão de Seleção, fragilizando o resultado da seleção.

Observo que as Tabelas do Anexo IV não apresentam propriamente critérios, mas apenas quesitos a serem analisados. A faixa de pontuação apresenta-se arbitrária pois baseia-se em uma discricionariedade absoluta da comissão, sem vinculação a critérios objetivos ou indicadores que permitam medir o grau de atingimento dos quesitos apresentados.

Assim, as Tabelas necessitam ser revistas, preferencialmente com exclusão das colunas que estabelecem pontos conforme a suficiência, as quais podem ser substituídas apenas pela faixa de pontuação (mínima e máxima). Abaixo das tabelas, ou de cada linha das tabelas, os quesitos deverão ser desdobrados em indicadores quantificáveis, que deverão receber pontuação de forma objetiva, conforme a faixa de pontuação de cada quesito.

c) Recomenda-se a revisão geral da minuta, sob os aspectos ortográficos, de formatação, numeração e clareza do texto.

III. CONCLUSÃO.

16. Cumpre registrar que, de acordo com o Enunciado nº 05 do Manual de boas Práticas Consultivas da AGU: *“Ao órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas”*. Assim, **não é necessário o retorno dos autos a esta Consultoria, salvo se subsistir dúvida de cunho jurídico.**

17. Ante o exposto, esse Órgão de Assessoramento Jurídico da AGU considera que, desde que acolhidas e implementadas as recomendações constantes nesse parecer, não existe óbice à publicação do Edital "MICSUL 2018".

18. É o parecer, que submeto à apreciação da Coordenadora-Geral da CGJCP, para posterior encaminhamento ao Departamento de Promoção Internacional – SADI/MinC.

Brasília, 21 de setembro de 2017.

(assinado eletronicamente)

Alessandro Rodrigues Gomes da Silva
Advogado da União
Assessor Jurídico



União, em 22/09/2017, às 09:45, 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 **0390358** e o código CRC **F00B92CD**.

Referência: Processo nº 01400.024699/2017-18

SEI nº 0390358