



MINISTÉRIO DA CULTURA

PARECER Nº 7/2016/CGCES/CONJUR
PROCESSO Nº 01400.202869/2016-12
INTERESSADO: CONSULTORIA JURÍDICA
ASSUNTO: Acordo de Cooperação Técnica

I. Acordo de Cooperação Técnica entre o Ministério da Cultura e a Agência de Promoção de Exportações do Brasil – APEX-BRASIL. Instrumento sem repasse de recursos financeiros.

II. Minuta de Chamamento Público #MICSUL2016.

III. Parecer favorável com recomendações.

1. Tratam os autos de minuta de Acordo de Cooperação Técnica a ser celebrado entre o Ministério da Cultura e a Agência de Promoção de Exportações do Brasil – APEX-BRASIL que tem por objeto “o estabelecimento de uma parceria visando à implementação de ações de cooperação e a elaboração de diretrizes comuns para fomentar o processo de internacionalização das indústrias culturais brasileiras, principalmente na construção da participação da participação brasileira no Mercado de Indústrias Culturais do Sul de 2016, denominado MICSUL.”, conforme descrito na Cláusula Primeira da minuta proposta.

1.2. Além da minuta do Acordo de Cooperação Técnica, instrui os autos a Nota Técnica CGPD/DEGI/SEC/MinC, que fornece fundamentação técnica para a celebração do ato, e a minuta do Chamamento Público #MINSUL2016 decorrente do presente Acordo.

1.3. 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, no art. 9º do Anexo I do Decreto nº 7.743/2012, abstraídas as questões de ordem técnica, financeira e vernacular, ou ainda aspectos de conveniência e oportunidade, alheios à missão deste órgão.

1.4. A Constituição Federal como orientadora da ação estatal, ao garantir o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, prevê o apoio e o incentivo do Estado à valorização e à difusão das manifestações culturais, além da garantia ao acesso às fontes da cultura nacional, conforme disposto em seu art. 215:

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

1.5. Por outro lado, verifica-se que a proposta em tela guarda consonância com o artigo 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, artigo 216-A, § 1º, incisos IV e XI).

1.6. Entre as disposições infraconstitucionais, o artigo 116, § 1º, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, permite a celebração de convênios, acordos e ajustes pelos órgãos e entidades da Administração, com o fim de desenvolver ações de mútuo interesse, atendidas as exigências previstas em seus incisos.

1.7. Assim, desde que obedecida a legislação específica e os termos do instrumento proposto estejam aptos a alcançar o objetivo pleiteado, não haverá qualquer óbice de ordem jurídica para a sua formalização.

1.8. Dito isso, observo que os acordos de cooperação desta natureza devem seguir as disposições da Lei nº 8.666/1993, no que couber, de acordo com o *caput* de seu art. 116. Todavia, a presente hipótese **prescinde da apresentação prévia de plano de trabalho**, como referenciado no § 1º do artigo 116 da Lei nº 8666/93, visto que, pelo instrumento proposto, não há definição de montante de recursos financeiros a ser transferido, mas tão somente a manifestação das vontades ainda não onerosas dos envolvidos.

1.9. Registro a emissão da Nota Técnica acerca da pertinência, conveniência e oportunidade da celebração do presente ajuste. Assim, sob o ponto de vista técnico, está atestado o interesse do Ministério da Cultura na celebração do Acordo. Com relação aos critérios de conveniência e oportunidade, portanto, considero que o mérito do Acordo em análise foi atestado pela área competente deste Ministério, não cabendo a esta Consultoria imiscuir-se em tal seara. **No entanto, mencionada Nota Técnica não contém a assinatura do seu emissor, tampouco a aprovação da autoridade competente, o que deverá ser providenciado previamente à celebração do ajuste.**

1.10. Como o Acordo, em decorrência de sua própria natureza, não prevê repasses ou utilização de recursos orçamentários e/ou financeiros, fica afastada a incidência da Portaria Interministerial CGU/MF/MPOG nº 507, de 24 de novembro de 2011, que regula os convênios, contratos de repasse e termos de cooperação celebrados para transferências de recursos da União, e do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, que dispõe sobre a unificação dos recursos de Caixa do Tesouro Nacional.

1.11. Ressalto, ainda, que a vigência do Acordo não está submissa ao disposto no artigo 57, da Lei nº 8.666/1993, porquanto esse dispositivo trata da duração dos contratos, com a limitação de sua duração à vigência dos respectivos créditos orçamentários. Não obstante, é pertinente a previsão de prazo de vigência contida na Cláusula Nona, a fim de se evitar que o Acordo tenha vigência indefinida.

1.12. Quanto à minuta, observo que esta reúne as informações suficientes para atingir o fim a que se destina, seguindo as orientações expostas por esta Consultoria em outras ocasiões, com relação a instrumentos semelhantes.

1.13. **Diante de tais fundamentos legais e técnicos, não se vislumbra qualquer vício à efetiva concretização do instrumento sob análise**, à consideração de que o Acordo de Cooperação Técnica se apresenta como meio suficiente e plausível para consubstanciar o ato de cooperação entre os partícipes, como instrumento **não oneroso** de manifestação de vontade dos envolvidos, que geralmente precede atos mais específicos, e que não requer maiores formalidades. Entretanto, em que pese dispensar maiores formalidades, trata-se de ato vinculante, que gera direitos e obrigações entre as partes signatárias.

1.14. Por fim, recomendo que sejam juntadas aos autos as manifestações técnica e jurídica da APEX-Brasil, que atestem o interesse e a possibilidade jurídica da celebração do acordo sob a ótica da legislação aplicável à entidade em questão, bem como sejam juntados aos autos os documentos

necessários como, por exemplo, atos de representação legal dos signatários.

2. Quanto à minuta do Chamamento Público #MICSUL2016, verifica-se que o seu objeto “consiste na seleção de 61 profissionais para a participação no evento MICSUL 2016...”, conforme discriminado no item “3 DO OBJETO”.

2.1. O Chamamento Público será lançado pela Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil) e o Ministério da Cultura (MinC), com recursos do Fundo Nacional de Cultura, do Programa: 2027 – Cultura: Preservação, Promoção e Acesso; Ação: 20ZF – Promoção e Fomento à Cultura Brasileira: Estimular a criação e fortalecer a produção e a difusão cultural e artística – FSA, em função do Acordo de Cooperação Técnica acima referido.

2.2. Assim, por se tratar de instrumento que envolve responsabilidades e competências de dois partícipes de esferas diferentes (o MinC; e a Apex, instituição de natureza privada), vale mencionar que **a presente análise restringe-se às atribuições do MinC, visto ser este o órgão que se submete às orientações desta Consultoria Jurídica, nos termos do art. 11 da Lei Complementar n. 73/93.**

2.3. Observo que a ação será lançada com recursos do Fundo Nacional de Cultura - FNC, seguindo as regras deste. O MinC ficará responsável pelo “Pagamento de ajuda de custo dos selecionados (empreendedores e showcases de moda) pelo chamamento público para participação no MICSUL 2016 e na formação prévia obrigatória.”, enquanto a Apex ficará responsável pelo “Desenvolvimento de plataforma específica para a recepção de propostas dos proponentes, entre outras obrigações específicas e comuns aos partícipes. O ato que dá fundamento a essa divisão de atribuições é o Acordo de Cooperação Técnica firmado entre as partes.

2.4. Ressalto que a realização de Edital com recursos do FNC deve atender a um dos objetivos do Programa Nacional de Apoio à Cultura - Pronac previstos na Lei nº 8.313/91, e no Decreto n. 5.761/2006, **o que deve ser atestado pela Nota Técnica da DEGI/SPC**

2.5. Por outro lado, o uso de recursos do FNC depende de prévia aprovação 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.

2.6. A Lei n. 8.313/91 estabelece que o FNC é um dos mecanismos pelos quais o Pronac será implementado (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.**

2.7. Ressalto que não foi juntado aos autos o comprovante de disponibilidade orçamentária dos recursos do FNC, embora a Nota Técnica tenha informado a sua origem. De qualquer modo, vale lembrar que o efetivo repasse dos recursos aos selecionados depende da confirmação de disponibilidade orçamentária e financeira de recursos (conforme disposto no próprio Edital - subitem 13.3), e ao cumprimento dos demais requisitos aplicáveis. Assim, a ausência do comprovante de disponibilidade orçamentária não prejudica a análise jurídica da minuta do Edital, em tese.

2.8. Dito isso, ressalto que o processo público de seleção (também denominado chamamento público ou chamada pública) 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.

2.9. O objeto do edital em análise está em sintonia com a **Constituição Federal**, eis que visa garantir o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional e de apoio e incentivo da valorização e difusão das manifestações culturais (art. 215).

2.10. Por outro lado, verifica-se que a proposta em tela 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).

2.11. 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)

2.12. 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 da 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.**

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

2.14. Dito isso, entendo pertinente fazer as seguintes 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 n. 29/2009, estas devem ser observadas durante todo o processo seletivo:

a) O preâmbulo deve ser revisto, atentando ao disposto no art. 4º da Portaria/MinC n. 29/2009:

Art. 4º O preâmbulo do edital de seleção pública deverá indicar o órgão responsável pela iniciativa da seleção pública e as leis e os instrumentos legais aos quais a seleção está subordinada, incluindo a presente Portaria e suas eventuais modificações.

b) A expressão “Chamamento Público” deve ser substituída por “Edital” toda vez que se refira ao instrumento, e não ao processo como um todo, tendo em vista o exposto no subitem 2.8 deste Parecer.

c) Quanto ao item 7.2, deverá ser atualizado, tendo em vista constar ali data pretérita.

d) No **item 10**, o Edital deve indicar quem será responsável pela indicação e nomeação dos membros da Comissão, na forma do art. 22, inciso I, da Portaria n. 29/2009.

e) 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 da Portaria/MinC n. 29/2009 para o início e término das inscrições.

f) Deve ser incluído no Edital o disposto no artigo 12 do Anexo à Portaria/MinC n. 29/2009.

g) Deve ser observado o disposto nos art. 21 do Anexo à Portaria/MinC nº 29/2009. Quando da divulgação a que se refere o **item 9.11** deve ser observado, ainda, o disposto no art. 33, § 1º, do Anexo

à Portaria/MinC n. 29/2009, por ocasião das publicações das listas de habilitados e selecionados/classificados, a fim de garantir o direito à ampla defesa dos concorrentes.

2.15. No mais, concluo que **não se verificam óbices à publicação da minuta de Edital em tela desde que observadas as recomendações expostas acima.**

3. 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.

À consideração superior.

Brasília-DF, 07 de junho de 2016.

Joana D'arc Gurgel Pereira
Advogada da União

[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 **Joana D'arc Gurgel Pereira, Servidor**, em 07/06/2016, às 10:50, 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 http://sei.cultura.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0022794** e o código CRC **1C6DF205**.