



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CULTURA
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE POLÍTICAS CULTURAIS

PARECER nº 00491/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.013074/2018-01

INTERESSADOS: COORDENAÇÃO DA CNIC E BANCO DE PARECERISTAS (COCBP/MINC).

ASSUNTOS: EXAME DE MINUTA DE EDITAL DE SELEÇÃO DE ENTIDADES PARA INDICAÇÃO DE MEMBROS DA COMISSÃO NACIONAL DE INCENTIVO À CULTURA - CNIC.

EMENTA: Exame de minuta de edital que torna pública a abertura de inscrições e estabelece normas relativas à habilitação de entidades associativas de setores culturais e artísticos e as representativas do empresariado, todas de âmbito nacional, para participarem do processo de habilitação de instituições para indicação dos membros que comporão, na qualidade de seus representantes, a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura - CNIC no Biênio 2019-2020. II – Lei 8.313, de 1991. Art. 39, § 2º, do Decreto nº 5.761, de 27 de abril de 2006. III - Análise da competência, finalidade, motivo, objeto e dos aspectos formais da minuta em análise. IV - Juridicidade da proposta. Necessidade de observância do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal para eventuais despesas decorrentes do presente edital.

Exmo. Sr. Coordenador-Geral Jurídico de Políticas Culturais,

I. RELATÓRIO.

1. A Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura deste Ministério encaminhou a esta Consultoria Jurídica, para análise e emissão de parecer, minuta de edital que torna pública a abertura de inscrições e estabelece normas relativas à habilitação de entidades associativas de setores culturais e artísticos e as representativas do empresariado, todas de âmbito nacional, para participarem do processo de habilitação de instituições para indicação dos membros que comporão, na qualidade de seus representantes, a CNIC no Biênio 2019-2020.

2. Como é cediço, em 31 de dezembro de 2018, encerra-se o Biênio 2017/2018, sendo necessário habilitar novas entidades associativas dos setores cultural e artístico e representativas do empresariado, para a indicação dos novos membros da Comissão Nacional.

3. O processo foi instruído com a seguinte documentação:

- o Minuta de edital;
- o Cópia da Lei nº 8.313, de 1991;
- o Decreto 5.761, de 27 de abril de 2006;
- o Regimento Interno da CNIC (Resolução CNIC/MinC nº 1, de 1º de novembro de 2013);
- o Nota Técnica COCBP/DEIPC/SEFIC nº 05/2018.

4. É o sucinto relatório. Passa este membro da Advocacia-Geral da União a arrazoar.

II. FUNDAMENTAÇÃO.

5. De início, destaco competir a esta Consultoria Jurídica, nos termos do art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 1993, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à

conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente. Tampouco cabe a esta Consultoria examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa ou financeira.

6. Ademais, a presente manifestação possui 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. Em outras palavras, trata-se de parecer não vinculante.

7. Tecidas as considerações preliminares, cumpre a esta CONJUR/MinC avaliar a competência da autoridade signatária, a finalidade, o motivo, o objeto e os aspectos formais da minuta de edital apresentada.

8. Com efeito, passemos à análise da competência da autoridade ministerial.

9. Cuida-se de minuta de edital a ser firmado pelo Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Cultura. A competência ministerial extrai-se diretamente do texto constitucional (art. 87, parágrafo único, incisos I e II), a saber:

Art. 87. Os Ministros de Estado serão escolhidos dentre brasileiros maiores de vinte e um anos e no exercício dos direitos políticos.

Parágrafo único. Compete ao Ministro de Estado, além de outras atribuições estabelecidas nesta Constituição e na lei:

I - exercer a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração federal na área de sua competência e referendar os atos e decretos assinados pelo Presidente da República;

II - expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos;

III - apresentar ao Presidente da República relatório anual de sua gestão no Ministério;

IV - praticar os atos pertinentes às atribuições que lhe forem outorgadas ou delegadas pelo Presidente da República.

10. Dessa feita, é nítida a competência do Ministro de Estado da Cultura para firmar mencionado edital, na medida em que cabe a ele a representação dos órgãos e a coordenação das atividades desenvolvidas em sua área de competência, além da elaboração de atos de instrução para executar fielmente as leis, decretos e regulamentos.

11. Noutro giro, no que pertine à finalidade do presente edital, esta é evidenciada pela satisfação do interesse público, especialmente, pela necessidade de habilitar novas entidades associativas dos setores cultural e artístico e representativas do empresariado, para a indicação dos novos membros da CNIC, uma vez que o Biênio de 2017-2018 se encerra no dia 31 de dezembro de 2018.

12. Também nos impõe analisar os motivos para a edição do edital em análise. Sobre o tema, convém trazer à luz as razões postas na muito bem elaborada Nota Técnica nº 5/2018, da Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura deste Ministério, *in verbis*:

ANÁLISE

Atualmente, a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura-CNIC é composta por membros (titulares e suplentes) indicados pelas seguintes entidades:

Associação dos Produtores de Teatro Independente - APTI;

Cooperativa Brasileira de Circo - COOPCIRCO;

Associação Brasileira das Empresas Desenvolvedoras de Jogos Eletrônicos – ABRAGAMES;

Instituto Pensarte – Organização de Cultura;

Brasil, Música e Arte – BM&A;

Conselho Brasileiro de Entidades Culturais - CBEC;

Associação Rede de Produtores Culturais da Fotografia no Brasil - ARPCFB;

Instituto dos Arquitetos do Brasil – IAB;

Comitê Brasileiro do Conselho Internacional de Museus - ICOM-BR;

Câmara Brasileira do Livro – CBL;

Associação Brasileira das Editoras Universitárias – ABEU;

Associação Brasileira de Difusão do Livro - ABDL;

Confederação Nacional das Instituições Financeiras - CNF; e

Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo – CNC.

Em 31 de dezembro de 2018 encerra-se o biênio 2017/2018, sendo necessário habilitar novas Entidades Associativas dos setores cultural e artístico e representativas do Empresariado, de âmbito nacional, para a indicação dos membros no Biênio 2019-2020.

Com vistas ao preenchimento das 21 (vinte e uma) vagas no referido colegiado, a Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura (SEFIC) elaborou a proposta de edital (SEI nº [0643980](#)) que se

dará em 2 (duas) etapas: fase inicial de habilitação das entidades e fase final de indicação dos representantes das entidades, sobre o qual caberá a decisão final do Ministro de Estado da Cultura. Órgão colegiado de assessoramento ao Ministro de Estado da Cultura, a CNIC integra a estrutura deste ministério, tendo sido instituída pela Lei 8.313/91 e regulamentada pelo Decreto 5.761/06, conforme artigos descritos abaixo:

Art. 32, da Lei 8.313, de 23 de dezembro de 1.991:

Art. 32. Fica instituída a Comissão Nacional de incentivo à Cultura - CNIC, com a seguinte composição: I - o Secretário da Cultura da Presidência da República; II - os Presidentes das entidades supervisionadas pela SEC/PR; III - o Presidente da entidade nacional que congrega os Secretários de Cultura das Unidades Federadas; IV - um representante do empresariado brasileiro; V - seis representantes de entidades associativas dos setores culturais e artísticos de âmbito nacional. § 1º A CNIC será presidida pela autoridade referida no inciso I deste artigo que, para fins de desempate terá o voto de qualidade.

§ 2º Os mandatos, a indicação e a escolha dos representantes a que se referem os incisos IV e V deste artigo, assim como a competência da CNIC, serão estipulados e definidos pelo regulamento desta Lei.

Art. 39, do Decreto 5.761, de 27 de abril de 2006:

Art. 39. São membros da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura:

I - o Ministro de Estado da Cultura, que a presidirá; II - os presidentes de cada uma das entidades vinculadas ao Ministério da Cultura; III - o presidente de entidade nacional que congrega os Secretários de Cultura das unidades federadas; IV - um representante do empresariado nacional; e V - seis representantes de entidades associativas de setores culturais e artísticos, de âmbito nacional. § 1º Os membros referidos nos incisos I a III indicarão seus respectivos primeiro e segundo suplentes, que os substituirão em suas ausências e impedimentos legais e eventuais. § 2º Os membros e seus respectivos primeiro e segundo suplentes referidos nos incisos IV e V terão mandato de dois anos, permitida uma única recondução, sendo o processo de sua indicação estabelecido em ato específico do Ministro de Estado da Cultura, obedecidos os critérios estabelecidos neste Decreto.

As competências do referido colegiado estão definidas no atual Regimento Interno da CNIC, conforme o art. 2º da Resolução nº 1, de 1º de novembro de 2013 (SEI nº [0645131](#)), a seguir transcrito:

Art. 2º Compete à CNIC: I - subsidiar o Ministério da Cultura no enquadramento de projetos culturais nas finalidades e objetivos previstos na Lei nº 8.313, de 1991, e no Plano Anual do Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC; II - subsidiar na definição de segmentos culturais não previstos expressamente nos Capítulos III e IV da Lei nº 8.313, de 1991; III - analisar, por solicitação do seu presidente, as ações consideradas relevantes e não previstas no art. 3º da Lei nº 8.313, de 1991; IV - fornecer subsídios para avaliação do PRONAC, propondo medidas para seu aperfeiçoamento; V - Avaliar e emitir parecer sobre os projetos culturais, inclusive sob seus aspectos orçamentários, podendo para tanto solicitar informações adicionais, diligenciando o proponente; VI - emitir parecer sobre recursos contra decisões desfavoráveis à aprovação de projetos culturais apresentados, quando solicitado pelo Ministro de Estado da Cultura; VII - emitir parecer sobre recursos contra decisões desfavoráveis quanto à avaliação e prestação de contas de projetos culturais realizados com recursos de incentivos fiscais, quando solicitado pelo Ministro de Estado da Cultura; VIII - apresentar subsídios para a elaboração de plano de trabalho anual de incentivos fiscais com vistas ao Plano Anual do PRONAC; IX - subsidiar as decisões do ministério na aprovação dos projetos que tenham por objeto a valorização de artistas, mestres de culturas tradicionais, técnicos e estudiosos com relevantes serviços prestados à cultura brasileira (inciso V do art. 23 do Decreto nº 5.761, de 27 de abril de 2006); X - elaborar seu regimento interno e outras normas internas que se façam necessárias para regular seu funcionamento, na forma do art. 43 do Decreto nº 5.761, de 2006. XI - Propor súmulas e afins com vistas a colaborar para a análise dos projetos culturais; e XII - exercer outras atribuições que lhe forem conferidas pelo seu presidente.

Os membros do Empresariado Nacional e das Entidades Associativas de setores cultural e artístico desempenham suas atividades durante o mandato de 2 (dois) anos, passível de renovação, por igual período, sendo prevista a recondução para cumprimento do segundo mandato, condicionada à apresentação de Carta de Intenção de Recondução para que o membro possa concorrer ao biênio imediatamente posterior, como titular ou suplente, independentemente da área de representação.

Ressalte-se que a proposta do edital recebeu contribuições do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União-CGU, Assessoria Especial de Controle Interno-AECI e demais áreas técnicas do sistema MinC.

CONCLUSÃO

Face ao exposto, segue anexa a proposta do referido edital (SEI nº [0643980](#)), para que seja avaliada pela Consultoria Jurídica, **com vistas à publicação no Diário Oficial da União (D.O.U) até o dia 15 de agosto de 2018**, contemplando os seguintes tópicos

Das Disposições Preliminares;
Dos Requisitos para Habilitação;
Da Comissão Avaliadora;
Da Habilitação das Entidades;
Dos Critérios para Indicações dos Representantes;
Dos Grupos Técnicos da CNIC;
Do Desligamento e Substituição dos Membros da CNIC;
Cronograma do Edital;
Disposições Gerais;
Anexo I: Formulário de Inscrição de Entidades;
Anexo II: Declaração Responsabilidade e Inexistência de Fatos Impeditivos; e
Anexo III: Declaração Confidencial de Informações.

13. Nesse contexto, resta evidenciado que a minuta do edital em análise tem por objeto o legítimo cumprimento ao disposto no art. 39, § 2º do Decreto 5.761, de 2006. *Litteris*:

Art. 39. São membros da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura:

I - o Ministro de Estado da Cultura, que a presidirá;

II - os presidentes de cada uma das entidades vinculadas ao Ministério da Cultura;

III - o presidente de entidade nacional que congrega os Secretários de Cultura das unidades federadas;

IV - um representante do empresariado nacional; e V - seis representantes de entidades associativas de setores culturais e artísticos, de âmbito nacional.

§ 1º Os membros referidos nos incisos I a III indicarão seus respectivos primeiro e segundo suplentes, que os substituirão em suas ausências e impedimentos legais e eventuais.

§ 2º Os membros e seus respectivos primeiro e segundo suplentes referidos nos incisos IV e V terão mandato de dois anos, permitida uma única recondução, sendo o processo de sua indicação estabelecido em ato específico do Ministro de Estado da Cultura, obedecidos os critérios estabelecidos neste Decreto.

14. Dessa forma, a seleção pública das mencionadas entidades, indubitavelmente, fortalece os princípios constitucionais da impessoalidade e da transparência, que são de observância obrigatória na Administração Pública brasileira.

15. Já em linha de arremate, quanto aos aspectos formais, percebe-se que o edital público de seleção é o instrumento jurídico adequado aos fins a que se destina, posto que cuida de tornar pública a abertura de inscrições e estabelecer normas relativas à habilitação de entidades associativas de setores culturais e artísticos e as representativas do empresariado, todas de âmbito nacional, para participarem do processo de habilitação de instituições para indicação dos membros que comporão, na qualidade de seus representantes, a CNIC no Biênio 2019-2020.

16. No que concerne às exigências redacionais, a minuta em comento empregou o vernáculo de forma objetiva e clara, assim como a estrutura organizacional pertinente, **concluindo-se que a proposta de edital goza de adequação jurídica.**

17. Sugere-se, para uma melhoria no texto, que seja feita no preâmbulo do Edital uma menção expressa ao inciso I do parágrafo único do art. 87 da Constituição Federal, haja vista que também compete à autoridade ministerial a coordenação das atividades desenvolvidas em sua área de competência. Ademais, é relevante incluir no preâmbulo referência à Lei nº 8.313, de 1991, bem como ao Regimento Interno da CNIC (Resolução CNIC/MinC nº 1, de 1º de novembro de 2013).

18. Por oportuno, no item 7.1 do Edital é preciso especificar qual regimento interno vigente o texto faz menção. Acredito que se trata do Regimento da própria CNIC, mas é preciso deixar claro.

19. **Por derradeiro, em que pese não vislumbrar, imediatamente, a criação ou a expansão de despesas com o edital de seleção em análise, recomenda-se, em absoluto respeito ao art. 16 da Lei de Responsabilidade**

Fiscal, que qualquer despesa decorrente do edital firmado seja precedida de previsão e adequação orçamentária específica, conforme preleciona o mencionado comando legal.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o [§ 3º do art. 182 da Constituição](#).

III. CONCLUSÃO.

20. **Ante o exposto, este membro da Advocacia-Geral da União é de parecer que, salvo outro juízo, a minuta de edital de seleção, deve ser posta à apreciação do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Cultura, com a recomendação de assiná-la, observadas as recomendações esposadas nesta manifestação jurídica.**

À consideração do Sr. Coordenador-Geral Jurídico de Políticas Culturais.

Brasília/DF, 13 de agosto de 2018.

(assinado eletronicamente)

IVAN SANTOS NUNES

Advogado da União

Documento assinado eletronicamente por IVAN SANTOS NUNES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 157360665 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): IVAN SANTOS NUNES. Data e Hora: 13-08-2018 10:26. Número de Série: 1798603. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
