



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CÂMARA NACIONAL DE DIREITO ELEITORAL - CNDE/DECOR/CGU  
**PARECER n. 00019/2023/CNDE/CGU/AGU**

**NUP: 01400.016182/2023-95**

**INTERESSADOS: COORDENAÇÃO-GERAL DE INSTRUMENTOS TÉCNICOS E JURÍDICOS  
CGITJ/DAT/SCC/GM/MINC**

**ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS**

EMENTA: CONSULTA DA CONJUR/MINC SOBRE O ALCANCE DA ON CNU/CGU/AGU n° 02/2016. A VEDAÇÃO DO § 10 DO ART. 73 DA LEI 9.504/97 NÃO ABRANGE A CONCESSÃO DE PREMIAÇÕES CULTURAIS: MODALIDADE DE CONCURSO PÚBLICO. SELEÇÃO PÚBLICA REGIDA POR EDITAL COM CRITÉRIOS OBJETIVOS.

**1. CONSULTA**

1. A partir da Orientação Normativa CNU/CGU/AGU n° 02 de 28 de junho de 2016, que concluiu que a vedação prevista no art. 73, §10 da Lei n° 9.504/97 não alcança atos vinculados em razão de direito subjetivo do beneficiário, a Consultoria Jurídica do Ministério da Cultura - CONJUR/MINC perguntou à Câmara Nacional de Direito Eleitoral - CNDE:

"... se a concessão de premiação cultural, a despeito de sua natureza jurídica de doação sem encargo, mas sujeita a um prévio chamamento público, com requisitos pre-estabelecidos, encontra-se abrangida pelo disposto na ON CNU/CGU/AGU n 002/2016, no sentido de que a vedação de que trata o art. 73, § 10º, da Lei n. 9.504, de 1997, não alcança atos vinculados em razão de direito subjetivo do beneficiário – e, portanto, não sujeita ao defeso eleitoral referido."

2. Entrei em contato com a Consultora Jurídica do MINC para oportunizar a apresentação de outros argumentos relacionados à consulta, porém fui informado que não era necessário.

**2. COMPETÊNCIA DA CNDE PARA ATUALIZAR E REVISAR ORIENTAÇÕES NORMATIVAS**

3. O inciso IV do art. 2º da Portaria n° 03 de 14 de junho de 2019 prevê que "*Observado o seu âmbito temático de atuação, incumbe às Câmaras Nacionais: IV - realizar, de ofício ou por provocação, a revisão e atualização das manifestações, manuais, enunciados, orientações normativas, modelos, listas de verificação e demais documentos;*".

4. O objeto da consulta está relacionado com a abrangência da Orientação Normativa CNU/CGU/AGU n° 02 de 28 de junho de 2016. Considerando que a Orientação foi emitida pela Câmara Nacional de Uniformização do Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos - DECOR/CGU, entendo que esta Câmara especializada tem competência para analisar questionamento sobre seu alcance.

**3. ANÁLISE**

5. O art. 73, § 10º, da Lei n° 9.504, de 1997 veda "*...a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.*".

6. A ON CNU/CGU/AGU nº 02/2016 interpretou a abrangência do §10 do art. 73 e concluiu que "...*não são abrangidas pelas vedações da lei eleitoral as transferências que decorrem de um comando legal e que constituem direito subjetivo do beneficiário.*". A CNU considerou que a "...*circunstância, ao retirar qualquer avaliação de conveniência e oportunidade pelo Poder Público, afasta o risco de uso da máquina pública em benefício de determinado candidato, não afetando, portanto, o bem jurídico protegido pela legislação eleitoral.*".

7. O entendimento de que a vedação não abrangia direitos subjetivos já tinha sido manifestado no Parecer nº 012/2014/DECOR/CGU/AGU e no Parecer nº 084/2012/DECOR/CGU/AGU. Nos dois casos, a Consultoria-Geral da União fundamentou suas conclusões na ausência de discricionariedade do poder público.

8. A concessão de premiações mediante seleções públicas não foi considerada na análise que resultou na ON CNU/CGU/AGU nº 02/2016. Porém, entendo que também não deve ser abrangida pela vedação eleitoral prevista no § 10 do art. 73.

9. Segundo o art. 41 do Decreto nº 11.453/2023 (norma que dispõe sobre os mecanismos de fomento do sistema de financiamento à cultura) a concessão de premiação cultural deve ser precedida de chamamento público regido por edital: "(...) § 1º *A inscrição de candidato em chamamento público de premiação cultural poderá ser realizada pelo próprio interessado ou por terceiro que o indicar.* § 2º *O edital de chamamento público conterá seção informativa sobre incidência tributária, conforme legislação aplicável no ente federativo.*".

10. A discricionariedade do ato administrativo se limita à escolha do momento do chamamento público e dos seus critérios. Uma vez deflagrada a seleção, a concessão do prêmio tem natureza de ato administrativo vinculado e gera direito subjetivo ao vencedor, assim como ocorre em outras modalidades de concursos públicos: "*concurso: modalidade de licitação para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, cujo critério de julgamento será o de melhor técnica ou conteúdo artístico, e para concessão de prêmio ou remuneração ao vencedor;*" (Art. 6º XXXIX da Lei nº 14.133/22).

11. Os chamamentos, usualmente, são compostos por duas etapas de seleção: habilitação, com análise de documentos dos candidatos; e avaliação, fase em que uma comissão atribui pontuação aos projetos apresentados ou trajetórias artísticas, a partir dos critérios objetivos previamente definidos. À título de exemplo:

EDITAL Nº 08/2023, lançado pela Fundação Palmares ([https://www.gov.br/palmares/pt-br/assuntos/noticias/SEI\\_0275795\\_Edital\\_081.pdf](https://www.gov.br/palmares/pt-br/assuntos/noticias/SEI_0275795_Edital_081.pdf));

EDITAL Nº 25/2021, lançado pela Secretaria de Cultura do DF (<https://www.cultura.df.gov.br/wp-content/uploads/2021/09/Edital-n%C2%B0-25.2021-normativo-DODF.pdf>);

EDITAL BRÁULIO DE CASTRO - PRÊMIO DE CRIATIVIDADE LEI ALDIR BLANC, lançado pela Prefeitura de Recife-PE ([https://www2.recife.pe.gov.br/sites/default/files/edital\\_braulio\\_de\\_castro\\_-\\_retificado.pdf](https://www2.recife.pe.gov.br/sites/default/files/edital_braulio_de_castro_-_retificado.pdf))

12. As seleções possuem parâmetros objetivos a serem seguidos. Quando conduzidas adequadamente, garantem a imprevisibilidade do resultado.

13. O Tribunal Superior Eleitoral, quando analisa alegações de violação do art. 73, §10, situa a discussão no âmbito da distribuição difusa de bens a uma coletividade de pessoas, sem processo seletivo prévio:

**Doação de imóveis sem autorização legal específica** (TSE AI nº 24771 Acórdão CASTELÂNDIA - GO Relator(a): Min. Edson Fachin Julgamento: 15/08/2019 Publicação: 20/09/2019);

**Distribuição de materiais de construção** (BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Ação Cautelar 060045424/PB, Relator(a) Min. Raul Araujo Filho, Acórdão de 09/03/2023, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico-56, data 31/03/2023);

**Distribuição de cestas básicas** (BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral 29410/RS, Relator(a) Min. Og Fernandes, Acórdão de 11/06/2019, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico, data 21/08/2019); **Distribuição de tablets aos alunos da rede pública de ensino** (REspe 55547, Rel. Min. João Otávio de Noronha, Acórdão de 04/08/2015)

14. O art. 6º da Lei nº 14.399/22 (Lei Aldir Blanc) prevê que a "*A União entregará aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a cada ano, em parcela única, o valor correspondente a R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais), no primeiro exercício subsequente ao da entrada em vigor desta Lei e nos 4 (quatro) anos seguintes.*".

15. A previsão legal de que a União repassará recursos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios em anos subsequentes implica, inevitavelmente, na realização de ações de fomento à cultura em anos eleitorais. O legislador escolheu essa dinâmica de implementação da política pública. Interpretação extensiva do art. 73, § 10 da Lei nº 9.504/97 anularia parte significativa da recuperação do setor.

16. Segundo a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

[...]

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados."

#### 4. **VOTO SER SUBMETIDO À CNDE**

17. A concessão de premiações não equivale à distribuição gratuita de valores prevista no § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97, desde que precedida de seleção pública regida por edital com previsão de critérios objetivos.

18. Sugiro a inclusão do entendimento na Cartilha de Condutas Vedadas aos Agentes Públicos Federais em Eleições.

Brasília, 6 de dezembro de 2023.

DANILO BARBOSA DE SANT'ANNA  
**ADVOGADO DA UNIÃO**  
**Relator**

De acordo com o voto do relator.

Brasília, 6 de dezembro de 2023.

DANIEL SILVA PASSOS  
**Advogado da União**

DANIELA DE OLIVEIRA RODRIGUES  
**Advogada da União**

IZABEL VINCHON NOGUEIRA DE ANDRADE  
**Advogada da União**

JOSÉ AFFONSO DE ALBUQUERQUE NETTO  
**Advogado da União**

MARIA HELENA MARTINS ROCHA PEDROSA

**Advogada da União**

RAFAEL ROSSI DO VALLE

**Advogado da União**

RENATO DO REGO VALENÇA

**Advogado da União**

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400016182202395 e da chave de acesso 393a12a1



Documento assinado eletronicamente por DANIEL SILVA PASSOS, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1364738513 e chave de acesso 393a12a1 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIEL SILVA PASSOS, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 11-12-2023 16:00. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



Documento assinado eletronicamente por DANILO BARBOSA DE SANTANNA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1364738513 e chave de acesso 393a12a1 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANILO BARBOSA DE SANTANNA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 11-12-2023 15:04. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



Documento assinado eletronicamente por IZABEL VINCHON NOGUEIRA DE ANDRADE, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1364738513 e chave de acesso 393a12a1 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): IZABEL VINCHON NOGUEIRA DE ANDRADE, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 11-12-2023 15:09. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



Documento assinado eletronicamente por RAFAEL ROSSI DO VALLE, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1364738513 e chave de acesso 393a12a1 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RAFAEL ROSSI DO VALLE. Data e Hora: 11-12-2023 15:11. Número de Série: 42542171409369356160418605226. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---



Documento assinado eletronicamente por RENATO DO REGO VALENÇA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1364738513 e chave de acesso 393a12a1 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RENATO DO REGO VALENÇA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 11-12-2023 15:11. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



Documento assinado eletronicamente por DANIELA DE OLIVEIRA RODRIGUES, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1364738513 e chave de acesso 393a12a1 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIELA DE OLIVEIRA RODRIGUES, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 11-12-2023 15:32. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



Documento assinado eletronicamente por MARIA HELENA MARTINS ROCHA PEDROSA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1364738513 e chave de acesso 393a12a1 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARIA HELENA MARTINS ROCHA PEDROSA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 11-12-2023 15:05. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



Documento assinado eletronicamente por JOSÉ AFFONSO DE ALBUQUERQUE NETTO, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1364738513 e chave de acesso 393a12a1 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JOSÉ AFFONSO DE ALBUQUERQUE NETTO, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 19-12-2023 11:38. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---