

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CULTURA

PARECER Nº 216/2016/CONJUR-MINC/CGU/AGU (9.2)

PROCESSO Nº 01400.027176/2016-34

INTERESSADO: Gabinete do Ministro

ASSUNTO: Protocolo de Intenções a ser celebrado entre o Ministério da Cultura e a Fundação Nacional do Índio - FUNAI

I. Protocolo de Intenções. II. Parecer favorável, com recomendações.

1. O processo em epígrafe vem a esta Consultoria Jurídica para análise e Parecer a respeito da minuta de Protocolo de Intenções a ser celebrado entre o Ministério da Cultura e a Fundação Nacional do Índio - FUNAI, visando *"a execução de programas, projetos e iniciativas voltadas à promoção, proteção e valorização das culturas dos povos indígenas e de sua diversidade cultural, bem como à garantia e salvaguarda de seus direitos culturais, no âmbito das políticas nacionais e planos setoriais de responsabilidade de ambas as Partes"* (fls. 3-8).

2. Além da minuta, instrui os autos a Nota Técnica de fls. 1-2, que fornece a fundamentação técnica do ato sob a ótica deste Ministério.

3. Feito este breve relatório, passo à análise da consulta, 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.

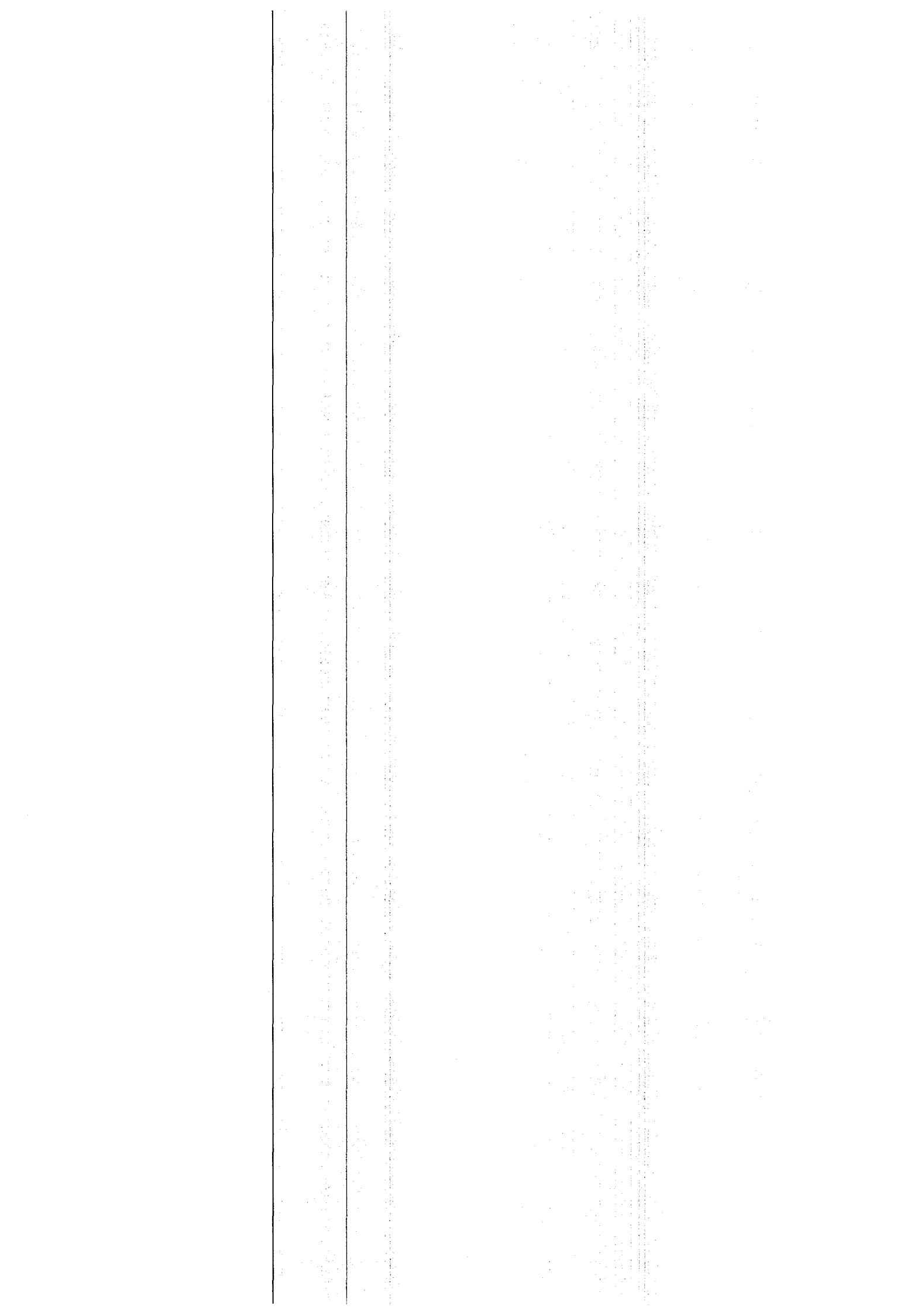
4. A Constituição Federal como orientadora da ação estatal, ao garantir o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, prevê o apoio e o incentivo do Estado à valorização e à difusão das manifestações culturais, o acesso às fontes da cultura nacional, e o dever de proteção às manifestações das culturas populares, indígenas, afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório 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.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

5. Por outro lado, verifica-se que a proposta em tela guarda consonância com o artigo 216-A, da Constituição Federal, 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).

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.



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.

8. Dito isso, observo que a presente hipótese prescinde da apresentação prévia de plano de trabalho, como referenciado no § 1º do art. 116 da Lei nº 8666/93, visto que, pelo instrumento proposto, não há definição de montante de recursos financeiros a ser transferidos, mas tão somente a manifestação das vontades ainda não onerosas dos envolvidos. Por esse mesmo motivo, fica também afastada a incidência da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011, que regula os convênios, contratos de repasse e termos de cooperação celebrados para transferências de recursos da União.

9. Observo, ainda, que os Protocolos de Intenção e instrumentos congêneres, que não envolvam transferências de recursos financeiros entre as partes, dispensam maiores formalidades, devendo conter, no entanto, com objetividade e clareza, o essencial à realização do objeto pretendido. Esclareça-se que é um ato vinculante, para todos que o subscrevem, gerando obrigações entre os partícipes.

10. Registro a emissão da Nota Técnica de fls. 1-2, firmada por Assessora do Ministro, que fundamenta a parceria sob o ponto de vista técnico. A referida Nota Técnica afirma, entre outros argumentos, que a celebração do ajuste em tela *"representa uma oportunidade única para este Ministério da Cultura, haja vista que será instalada no dia 27 de abril de 2016, a nova composição do Conselho Nacional de Política Indigenista, criado por meio do Decreto n. 8.593, de 17 de dezembro de 2015 e que em razão de sua importância, conta com representação do Titula desta Pasta (...)".*

11. Assim, considero atestado o interesse do Ministério da Cultura na celebração do Protocolo, não cabendo a esta Consultoria imiscuir-se em tal seara.

12. Todavia, observo que não há, nos autos, manifestações técnica e jurídica da FUNAI sobre o ajuste, atestando o interesse da referida entidade no pacto e a legalidade do instrumento, de acordo com a legislação que rege suas atividades. Assim, a fim de instruir os autos, sugiro que sejam providenciadas as manifestações técnicas e jurídicas da FUNAI.

13. 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. No entanto, recomendo a revisão da numeração de suas cláusulas.

14. Isso posto, e diante de tais fundamentos legais, concluo que não se vislumbra qualquer vício à efetivada concretização do instrumento sob análise, à consideração de que o Protocolo de Intenções se apresenta como meio suficiente e plausível para consubstanciar o ato de cooperação entre os mencionados partícipes, como instrumento **não oneroso** de manifestação de vontade dos envolvidos, que geralmente precede atos mais específicos, e que não requer maiores formalidades, embora se trate de um ato vinculante, gerando direitos e obrigações entre as partes.

Isto posto, conforme permite a Portaria/CONJUR/MinC n. 1, de 4/11/2009 (com alterações posteriores), solicito o encaminhamento dos autos ao Gabinete do Ministro, para as providências cabíveis.

Brasília, 26 de abril de 2016.



DANIELA GUIMARÃES GOULART
Advogada da União

Coordenadora-Geral de Convênios e Editais de Seleção Pública

