



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CULTURA
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE POLÍTICAS CULTURAIS
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS BLOCO B, 3º ANDAR

PARECER n. 00114/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.002991/2018-52

INTERESSADOS: DEPARTAMENTO DE PROMOÇÃO INTERNACIONAL (DEINT/MINC)

ASSUNTOS: COOPERAÇÃO INTERNACIONAL.

EMENTA:

- I - Cooperação Internacional. Minuta de Memorando de Entendimento a ser firmado pela Biblioteca Nacional da República Federativa do Brasil e pela Biblioteca Nacional da Argentina.
- II - Instrumento de caráter político, sem vinculações jurídicas imediatas.
- III - Parecer favorável.

Trata-se de processo encaminhado a esta Consultoria Jurídica para análise e parecer acerca de Minuta de Memorando de Entendimento a ser firmado pela Biblioteca Nacional da República Federativa do Brasil e pela Biblioteca Nacional da Argentina para favorecer e facilitar *a cooperação técnica e científica, destacando o papel da preservação e a promoção do patrimônio cultural de seus países, e da cultura em geral, e, especificamente, do progresso das bibliotecas e do aperfeiçoamento profissional de sua equipe técnica.*

O documento em apreço encontra-se acostado sob o número SEI 0514225.

A Fundação Biblioteca Nacional apresentou Nota Técnica (doc. SEI nº 0515729) com justificativas para a parceria, destacando que o ato pretendido não implicará em transferência de recursos financeiros entre as entidades envolvidas.

Por sua vez, a Diretoria de Promoção Internacional desta Pasta emitiu a Nota Técnica nº 10/2018 (0514270) em que destacou a existência de diversos instrumentos internacionais de cooperação cultural celebrados entre o Brasil e a Argentina, bem como asseverou que no campo das Bibliotecas Nacionais existe um histórico positivo de cooperação entre as instituições. Dessa feita, conclui que *“O memorando de entendimento em análise, cujo texto tem sido objeto de análise desde início de 2017, reforçaria os laços de cooperação entre as instituições, por ser mais abrangente que o instrumento de 2011 e por instigar maior intercâmbio entre técnicos e de conhecimentos entre países”*.

É a síntese do necessário. Passo a me manifestar.

De início, destaco competir a esta Consultoria Jurídica, nos termos do art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, 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 e/ou financeira.

Ademais, destaco 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. **Ou seja, o presente opinativo apresenta natureza não vinculante.**

Fixadas tais premissas, observo que a minuta em questão é bastante para os efeitos pretendidos, quais sejam, a formalização das tratativas entre a Fundação Biblioteca Nacional, órgão vinculado a esta Pasta e a Biblioteca Nacional da Argentina, com vistas a incrementar a cooperação entre ambos os países na área cultural, notadamente para favorecer e facilitar a cooperação técnica e científica, destacando o papel da preservação e a promoção do patrimônio cultural de seus países, e da cultura em geral, e, especificamente, do progresso das bibliotecas e do aperfeiçoamento profissional de sua equipe técnica.

O memorando de entendimento se configura, portanto, em ato de natureza eminentemente política com vistas a subsidiar futuros atos concretos de cooperação na área cultural entre os dois países.

Neste sentido, a forma adotada para o memorando em exame é adequada aos fins pretendidos, não estabelecendo relação jurídica obrigacional ou encargos financeiros à União de forma direta e imediata.

Com efeito, da análise da minuta apresentada não se observa previsão imediata de criação de programas de trabalho ou instrumentos específicos, de modo que o conteúdo da declaração de intenções não implica, por si só, criação de direitos ou obrigações perante o direito internacional tampouco perante o direito interno brasileiro. Logo, entende-se juridicamente válida a feitura do ato, que se consubstancia em ato de natureza política de aproximação entre os países envolvidos.

Nesse ponto, deve-se destacar que o Memorando de Entendimento não se enquadra na categoria dos tratados internacionais, com *status* de lei, tampouco dos *acordos executivos* e *ajustes complementares* entendidos como “*subproduto de tratado vigente*”^[1], de caráter regulamentar, o que careceria da verificação da condição de plenipotenciário dos envolvidos.

O Memorando de Entendimento se afigura como um ato de menor hierarquia que não encerra um acordo de vontades já consolidado, mas apenas um início de compromisso, que ainda necessita ser confirmado. Trata-se, na verdade, de mero ato administrativo declaratório, sem caráter negocial sinalagmático, e, portanto, executável pelo Ministro de Estado da Cultura ou mesmo pela própria Fundação Biblioteca Nacional no âmbito de sua competência para promover a cooperação com instituições internacionais relacionadas a sua área de atuação específica, nos termos do inciso VII do art. 2º e inciso IV do art. 10, ambos do Decreto nº 8.297/2014.

Deve-se salientar, porém, que a intenção declarada no Memorando de Entendimento, para ser implementada da forma como alinhavada no referido texto, importará em execução de despesa e assunção de compromissos. Ou seja, ainda necessitará ser confirmado; aí sim, por um acordo executivo firmado por agente com plenos poderes.

De resto, a minuta encontra-se livre de vícios jurídicos, devidamente justificada em sua parte preambular e a autoridade signatária brasileira devidamente investida da competência para tanto. Sugiro tão somente a substituição da palavra “convênio” da cláusula terceira do documento apresentado (doc. SEI nº 0514225) pela palavra “memorando”, posto se referir, salvo melhor juízo, ao próprio termo do memorando.

Ante o acima expandido, opina-se favoravelmente ao prosseguimento do feito, nada obstando à celebração do memorando de entendimento em apreço.

À consideração superior.

Brasília, 02 de março de 2018.

EDUARDO MAGALHÃES
ADVOGADO DA UNIÃO

Coordenador-Geral Jurídico de Políticas Culturais

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400002991201852 e da chave de acesso 94486049

Notas

1. [^] REZEK. Francisco. *Direito Internacional Público. Curso elementar. 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 62*

Documento assinado eletronicamente por EDUARDO MAGALHAES TEIXEIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 113163686 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EDUARDO MAGALHAES TEIXEIRA. Data e Hora: 02-03-2018 18:10. Número de Série: 1795756. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
