



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. 00304/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.014527/2017-28

INTERESSADOS: SECRETARIA DE ARTICULAÇÃO E DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL ; SADI/MINC

ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA:

I - Análise de minuta de Acordo de Cooperação BRASIL/UNESCO.

II – Possibilidade jurídica. Necessidade de observância aos preceitos legais cabíveis. Aplicabilidade dos entendimentos fixados no Parecer nº 28/2010-PF/IPHAN/FF, produzido pela Procuradoria Geral Federal junto ao IPHAN, que tratou do acordo originalmente firmado entre a UNESCO e a UNIÃO nos termos do processo nº 01450.000519/2010-32.

III - Parecer favorável, com recomendações.

Senhora Consultora Jurídica,

1. Trata-se de processo encaminhado a esta Consultoria Jurídica por intermédio da Nota Técnica nº 48/2018 para análise e parecer a respeito da proposta de renovação do acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco) sobre o Centro Regional de Treinamento em Gestão do Patrimônio no Rio de Janeiro - Centro Lúcio Costa, que sucede o acordo de criação do referido centro e realiza adequações às novas regulações da Unesco para os Centros de Categoria 2.

2. Constam dos autos, dentre outros, os seguintes documentos: Minuta do Acordo de Cooperação (doc. SEI nº 0517912); Ofício nº 125/2018/GAB PRESI-IPHAN (doc. SEI 0512872) que encaminha Nota Técnica nº 01/2018/COGECINT/DECOF (doc. SEI nº 0512873), elaborada pelo IPHAN com vistas a justificar o Acordo pretendido.

3. **É a síntese do necessário. Passo a me manifestar.**

4. Primeiramente, 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.

5. 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.

6. Fixadas essas premissas, observo que o Acordo de Cooperação analisado visa renovar anterior acordo firmado em 2010 entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco) sobre o Centro Regional de Treinamento em Gestão do Patrimônio no Rio de Janeiro - Centro Lúcio Costa.

7. Destaco que as normas que tratam do modelo de cooperação técnica internacional adotado pela República Federativa do Brasil, devem ser interpretadas à luz dos princípios previstos no artigo 4º, inciso XI, da Constituição Federal, quando estabelece que “*A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: IX – cooperação entre os povos para o progresso da humanidade*”.

8. Noutro giro, destaco que **deve haver a identificação se o ato internacional a ser praticado acarreta na assunção de encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional**, o que atrairia a aplicabilidade do disposto

no inciso I do art. 49 da Constituição Federal de 1988. **Sob essa ótica, cabe às áreas técnicas dos órgãos envolvidos (MinC, IPHAN e MRE) analisarem se o ato visado gera a necessidade de atuação conjunta do Parlamento, nos termos do rito estabelecido na própria Constituição.**

9. Demais disso, observo que o Decreto nº 59.308, de 23 de setembro de 1966, que promulga o Acordo Básico de Assistência Técnica com os Organismos Internacionais, estabelece que *"Os Organismos prestarão ao Governo assistência técnica, condicionada à existência dos fundos necessários. O Governo e os Organismos, estes agindo conjunta ou separadamente, deverão cooperar na elaboração, com base nos pedidos apresentados pelo Governo e aprovados pelos Organismos, de programas de operações de mútua conveniência para a realização de atividades de assistência técnica."* (sic), o que, em síntese, dá suporte legal à presente proposta.

10. No tocante ao Acordo de Cooperação Entre o Governo da República Federativa do Brasil e a UNESCO que visa a manutenção do Centro Regional de Formação para Gestão de Patrimônio, intitulado de Centro Regional de Formação em Gestão do Patrimônio Mundial "CENTRO LÚCIO COSTA" aplica-se o teor do Decreto nº 5.151, de 22 de julho de 2004, que *dispõe sobre os procedimentos a serem observados pelas entidades da Administração Pública Federal, para fins de celebração de atos complementares de cooperação técnica recebida de organismos internacionais e da aprovação e gestão de projetos vinculados aos referidos instrumentos*, determinando no § 1º do artigo 3º, o seguinte:

“Art. 3º A celebração de ato complementar para a implementação de projetos de cooperação técnica internacional depende de prévia aprovação da Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores.

§ 1º O ato complementar de cooperação técnica internacional estabelecerá:

I - o objeto, com a descrição clara e precisa do que se pretende realizar ou obter;

II - o órgão ou a entidade executora nacional e o organismo internacional cooperante e suas respectivas obrigações;

III - o detalhamento dos recursos financeiros envolvidos;

IV - a vigência;

V - as disposições relativas à auditoria independente, contábil e de resultados;

VI - as disposições sobre a prestação de contas;

VII - a taxa de administração, quando couber; e

VIII - as disposições acerca de sua suspensão e extinção.”

11. Compulsando os autos, verifica-se a participação de representantes do Ministério das Relações Exteriores nas tratativas realizadas com a UNESCO para renovação do Acordo pretendido, nos termos do processo em anexo de nº 01400.215121/2016-80. **Por oportuno, destaco a necessidade de observância de todos os requisitos estabelecidos na Portaria nº 717, de 09 de dezembro de 2006, editada pelo Ministro de Estado das Relações Exteriores, notadamente no que tange à aprovação expressa do projeto de cooperação técnica internacional pela Agência Brasileira de Cooperação.**

12. No que toca à minuta do Acordo apresentada (doc. SEI nº 0517912) observo que a mesma atende aos requisitos previstos nos incisos I, II e VIII do citado §1º do art. 3º do Decreto nº 5.151, de 22 de julho de 2004. Com efeito, o objeto e a finalidade do acordo estão descritos nos artigos 2º e 3º da Minuta apresentada e função e objetivos do Centro estão descritas no art. 6º. As contribuições das partes envolvidas estão fixados nos artigos 12 e 13 da Minuta. Demais disso, o modelo de governança está estabelecido nos artigos 7, 8, 9, 10 e 11 do texto em comento. Ademais, a vigência restou firmada no artigo 19.

13. **Não observo, contudo, o atendimento aos itens III e V a VIII do § 1º do artigo 3º do Decreto nº 5.151, de 22 de julho de 2004 acima transcrito, sendo imprescindível a comprovação dos recursos orçamentários, em cumprimento à Lei de Diretrizes Orçamentária e Lei de Responsabilidade Fiscal, a auditoria dos recursos envolvidos, prestação de contas e as taxas de administração.**

14. Ademais, tendo em vista que subsidiariamente aplicam-se ao caso as disposições constantes da Lei nº 8.666/93, em face do disposto no artigo 116 do mesmo diploma legal, **sugiro a revisão do prazo de seis (06) anos previsto no Artigo 19, de modo a ajustá-lo às disposições do Art. 57, inciso II do mencionado diploma legal.**

15. Por oportuno, peço vênua para transcrever trecho do Parecer nº 28/2010-PF/IPHAN/FF, produzido pela Procuradoria Geral Federal junto ao IPHAN, que tratou do acordo originalmente firmado entre a UNESCO e a UNIÃO nos termos do processo nº 01450.000519/2010-32, posto que as orientações ali contidas são aplicáveis ao caso:

“A taxa de administração a ser fixada junta aos organismos internacionais cooperantes fica limitada em até cinco por cento dos recursos aportados pelos projetos a serem implementados sob a modalidade de Execução Nacional;

- Será adotada a modalidade de Execução Nacional para a implementação de projetos de cooperação técnica internacional custeada, no todo ou em parte, com recursos orçamentários da União;
- A execução Nacional define-se como a modalidade de festão de projetos de cooperação técnica internacional acordada com organismos ou agências multilaterais pela qual a condução e duração de suas atividades estão a cargo de instituições brasileiras ainda que a parcela de recursos orçamentários de contrapartida da União esteja sob a guarda de organismo ou agência internacional cooperante;
- Na execução Nacional a coordenação dos projetos de cooperação técnica internacional é realizada por instituição brasileira, sob a responsabilidade de Diretor Nacional de Projeto e o acompanhamento da Agência brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores, conforme se estabelecer em regulamento,
- No caso de o projeto de cooperação técnica internacional ser custeado totalmente com recursos orçamentários da União, a participação do organismo ou agência internacional deverá se dar mediante prestação de assessoria técnica ou transferência de conhecimentos;
- Os produtos decorrentes da assessoria técnica ou transferência de conhecimentos deverão estar explicitados nos documentos de projeto de cooperação técnica internacional quer sejam total ou parcialmente financiados com recursos orçamentários da união;

A celebração de ato complementar para a implementação de projetos de cooperação técnica internacional depende de prévia aprovação da Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores;

-O ato complementar de cooperação técnica internacional estabelecerá:

I- o objeto, com a descrição clara e precisa do que se pretende realizar ou obter;

II- o órgão ou a entidade executora nacional e o organismo internacional cooperante e suas respectivas obrigações;

III- o detalhamento dos recursos financeiros envolvidos;

IV- a vigência;

V- as disposições relativas à auditoria independente, contábil e de resultados;

VI- as disposições sobre a prestação de contas;

VII- a taxa de administração, quando couber; e

VIII- as disposições acerca de sua suspensão e extinção

- O órgão ou a entidade executora nacional deverá encaminhar a minuta de ato complementar à Agência Brasileira de Cooperação acompanhada de pronunciamento técnico e jurídico;

- O órgão ou a entidade executora nacional providenciará a publicação, em extrato, de ato complementar no Diário Oficial da União, até vinte e cinco dias a contar da data de assinatura;

- O órgão ou entidade executora nacional poderá propor ao organismo internacional cooperante a contratação de serviços técnicos de consultoria de pessoa física ou jurídica para a implementação dos projetos de cooperação técnica internacional, observando o contexto e a vigência do projeto ao qual estejam vinculados;

- Os serviços serão realizados exclusivamente na modalidade produto;

-O produto é o resultado de serviços técnicos especializados relativos a estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos, pareceres, perícias e avaliações em geral, treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

- O produto deverá ser registrado e ficar arquivado no órgão responsável pela gestão do projeto;

- A consultoria deverá ser realizada por profissional de nível superior, graduado em área relacionada ao projeto de cooperação técnica internacional;

- O órgão ou a entidade executora nacional somente proporá a contratação de serviços técnicos de consultoria mediante comprovação prévia de que esses serviços não podem ser desempenhados por seus próprios servidores;

-As atividades do profissional a ser contratado para serviços técnicos de consultoria deverão estar exclusiva e obrigatoriamente vinculados aos objetivos constantes dos atos complementares de cooperação técnica internacional;

-A proposta de contratação de serviços técnicos de consultoria deverá estabelecer critérios e formas de apresentação dos trabalhos a serem desenvolvidos.

-Os consultores desempenharão suas atividades de forma temporária e sem subordinação jurídica;

-O órgão ou a entidade executora nacional providenciará a publicação no Diário Oficial da União do extrato do contrato de consultoria até vinte e cinco dias a contar de sua assinatura;

- A contratação de consultoria deverá ser compatível com os objetivos constantes dos respectivos termos de referências contidos nos projetos de cooperação técnica e efetivada mediante seleção, sujeita a ampla divulgação, exigindo-se dos profissionais a comprovação da habilitação profissional e da capacidade técnica ou científica compatíveis com o trabalho a ser executado;
- A seleção observará os princípios da legalidade, impessoalidade, publicidade, razoabilidade, proporcionalidade e eficiência bem como a programação orçamentária e financeira constante do instrumento de cooperação técnica internacional;
- Os serviços técnicos de consultoria deverão ser definidos com objetividade e clareza, devendo ficar evidenciadas as qualificações específicas exigidas dos profissionais a serem contratados, sendo vedado o seu desvio para o exercício de outras atividades;
- A autorização para pagamento de serviços técnicos de consultoria será concedida somente após a aceitação do produto ou de suas etapas pelo órgão ou pela entidade executora nacional beneficiária;
- O órgão ou a entidade executora nacional informará, até o último dia útil do mês de março, à Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda e ao Instituto Nacional do Seguro Social-INSS os valores pagos a consultores no ano-calendário imediatamente anterior;
- O órgão ou a entidade executora nacional designará o Diretor Nacional de Projeto de Cooperação Técnica Internacional, que deverá ser integrante de quadro de pessoal efetivo ou ocupante de cargo em comissão;
- Compete ao Diretor Nacional de Projeto definir a programação orçamentária e financeira do projeto, por exercício, responder pela execução e regularidade do projeto; e indicar os responsáveis pela coordenação do projeto, quando couber.
- É vedada a contratação, a qualquer título, de servidores ativos da Administração Pública Federal, Estadual do Distrito Federal ou Municipal, direta ou indireta, bem como de empregados de suas subsidiárias e controladas, no âmbito dos projetos de cooperação técnica internacional;
- Compete aos órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal auditar e fiscalizar o cumprimento destas disposições.”

16. Ante o acima expendido, verifico não haver óbice jurídico à assinatura do presente acordo, desde que observadas as sugestões contidas no presente parecer.

À consideração superior.

Brasília, 01 de junho 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) 01400014527201728 e da chave de acesso 941a792d

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 138203561 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EDUARDO MAGALHAES TEIXEIRA. Data e Hora: 01-06-2018 10:45. Número de Série: 1795756. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
