

**SECRETARIA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

do processo nº 2013-0.314.999-7

Folha de Informação nº 683
em 26 / 02 / 15

INTERESSADOS: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

ASSUNTO : Projeto de Cooperação Técnica Internacional com a UNESCO.
Solicitação de uniformidade de entendimento jurídico, no âmbito municipal, a respeito desse tipo de acordo.

Informação nº 246/15 - PGM-AJC

PGM.G
Senhor Procurador Geral,

Trata o presente de termo de cooperação técnica internacional firmado entre a Secretaria Municipal de Educação, a Agência Brasileira de Cooperação e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO para fins de implementação do projeto "Inovações para a Qualidade da Educação: da gestão à sala de aula".

Ao tomar ciência do termo celebrado, a Assessoria Jurídica do Órgão, de forma diligente, constatou que outras Pastas já firmaram termos de cooperação técnica internacional, inclusive com a UNESCO, e que o tratamento jurídico dado aos casos analisados foi diverso.

Nesse sentido, SME destaca que a Secretaria Municipal de Assistência Social atribuiu ao ajuste natureza de acordo executivo, enquanto a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano o tratou como convênio com características próprias¹.

Diante disso, a Assessoria Jurídica de SME faz uma minuciosa manifestação a respeito dos termos de cooperação técnica internacional, abordando, em especial, sua natureza jurídica, objeto, aplicabilidade do Decreto Federal nº 5.151/2004 no Município de São Paulo, a possibilidade de previsão de taxa de administração em ajustes deste jaez, além de propor mudanças pontuais nas disposições do termo já celebrado.

¹ Não há do processo informações sobre a execução dos ajustes firmados por SMADS, SMDU e SME.
TNS/TR
PA201303149997-SME-acordodecooperaçãotécnica-UNESCO

Folha de Informação nº 684
em 22/02/15

do processo nº 2013-0.314.999-7

Assim, solicita, pela competência, o encaminhamento à Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas para que se manifeste sobre os pontos levantados, bem como o encaminhamento a esta Procuradoria Geral para fins de uniformizar o entendimento, no âmbito municipal, a respeito da matéria.

A SMRIF, no âmbito de suas atribuições, esclarece os elementos de caracterização dos Organismos Internacionais, da Cooperação Técnica Internacional, da previsão nos termos de cooperação técnica internacional de taxa de administração ou taxa de recuperação de custos e, sobre o projeto específico celebrado entre o Município de São Paulo, por meio da Secretaria Municipal de Educação, e a Unesco informa que está lastreado em Acordo Básico de Assistência Técnica celebrado entre o Governo Brasileiro e a ONU. Esclarece, também, que por não haver legislação municipal a respeito da celebração de tais acordos é praxe empregar, por analogia, o Decreto Federal nº 5.151/04, o qual foi "seguido regularmente, contando o termo firmado inclusive subscrição do Embaixador Fernando José Marroni de Abreu (...), Diretor da Agência Brasileira de Cooperação. Conforme o artigo 17 do mesmo termo, este encontra-se em vigência" (fls. 682).

É o relatório.

Preliminarmente, observamos que a rigor, antes do encaminhamento do processo para esta Procuradoria Geral, a assessoria jurídica da Secretaria Municipal de Governo deveria ter se manifestado no processo, nos termos do art. 236, da Lei 15.764/13².

Contudo, dada a urgência a nós solicitada pela Secretaria Municipal de Educação no retorno do presente, passamos a nos manifestar exclusivamente sobre os temas centrais pontuados neste processo a fls. 676.

Nesse sentido, há que se registrar que as questões conceituais a respeito do tema de cooperação técnica internacional, abarcando sua natureza jurídica, objeto e a possibilidade de previsão de taxa de administração (ou taxa de recuperação de custos) em ajustes deste jaez, foram enfrentadas pela Secretaria Municipal de Relações Internacionais e

² Art. 236 A Assessoria Técnica e a Assessoria Jurídica, da Secretaria do Governo Municipal, prestarão o suporte necessário à Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas, no âmbito de suas respectivas áreas de atuação.

do processo nº 2013-0.314.999-7

Folha de Informação nº 685
em 20, 02, 15

Federativas, órgão responsável em assessorar os órgãos municipais em ações de cooperação com organismos internacionais.

De tal manifestação, a qual nos remetemos a fim de evitar repetições e dada a celeridade solicitada, resta evidenciado que a cooperação internacional é tida como um instrumento de desenvolvimento e, no âmbito nacional, sua formalização foi sistematizada pela Agência Brasileira de Cooperação, que vem editando "Diretrizes para o Desenvolvimento da Cooperação Técnica Internacional Multilateral e Bilateral".

Tal documento visa orientar os interessados em propor Projetos de cooperação internacional, esclarecendo a um só tempo as diferentes modalidades de cooperação e a forma como estas podem ser sistematizadas (desde a elaboração do projeto, seu conteúdo e aprovação pelos participantes)³.

Certo é que a existência de tais Diretrizes, se de um lado não suprem a inexistência de comando normativo a respeito no Município de São Paulo, de outro indica os procedimentos a serem percorridos para aprovação necessária da Agência Brasileira de Cooperação - ABC ao Projeto, o que, da fato, aconteceu no presente caso (fls. 357/358 c/c fls 451/506).

Outrossim, em razão ainda da inexistência de ato normativo municipal a respeito, a SMRIF esclarece que o Decreto Federal nº 5.151/2004 é utilizado, por analogia, com frequência pelos diversos órgãos municipais, assim como no caso tratado neste processo.

A rigor, como defende a Secretaria Municipal de Educação, os Decretos aplicam-se ao ente federativo que os editou, não tendo o alcance nacional próprio das leis (de caráter nacional). Contudo, não é defeso diante da ausência de disciplina municipal a respeito e do caráter *sui generis* dos atos complementares lastreados em Acordos Básicos, que o referido Decreto tenha sido utilizado por outras Pastas para justificar disposições previstas nos acordos firmados.

³http://www.abc.gov.br/Content/ABC/docs/ManualDiretrizesCooperacaoRecebida-4%20Ed_Diagramada_2014.pdf
TNS/YR
PA201303149997-SME-acordodecooperaçãotécnica-UNESCO

do processo nº 2013-0.314.999-7

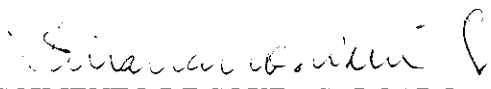
Folha de Informação nº 686
em 24 / 02 / 15

Vale lembrar que a Lei Orgânica do Município de São Paulo autoriza expressamente a manutenção de relações internacionais, através de convênios e outras formas de cooperação (art. 4º).

De toda sorte, convém que sejam regulamentados no âmbito municipal os procedimentos para formalização dos acordos de cooperação técnica internacional. Isso porque apenas a normatização da matéria permitirá a uniformização reclamada por SME, a qual não pode ser alcançada por manifestação jurídica posterior à efetiva formalização do ajuste no presente caso e outros semelhantes, exatamente por não existir um regramento de caráter nacional ou municipal⁴.

Por fim, quanto às demais questões atinentes à instrução do processo, estas não guardam relação direta com o tema debatido - formalização de acordos de cooperação internacional -, sendo aplicáveis a toda contração de despesas por órgãos públicos e, como tais, competem à Pasta analisá-los, mormente por não ter sido demonstrada qualquer controvérsia a respeito.

São Paulo, 26 de fevereiro de 2015.


TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO
PROCURADORA ASSESSORA – AJC
OAB/SP 175.186
PGM

De acordo.


TIAGO ROSSETTI
PROCURADOR ASSESSOR CHEFE – AJC
OAB/SP 195.910
PGM

⁴ Como ensina Celso Antônio Bandeira de Mello, "pode-se conceituar o regulamento em nosso Direito como ato geral e (de regra) abstrato, de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, expedido com a estrita finalidade de produzir as disposições operacionais uniformizadoras necessárias à execução de lei cuja aplicação demande atuação da Administração Pública", in Curso de direito administrativo, 22ª ed., São Paulo: Malheiros, 2007, p.327..



**SECRETARIA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

do processo nº 2013-0.314.999-7

Folha de Informação nº 68ª
em 26/02/15

INTERESSADOS: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

ASSUNTO : Projeto de Cooperação Técnica Internacional com a UNESCO.
Solicitação de uniformidade de entendimento jurídico, no âmbito municipal, a respeito desse tipo de acordo.

Cont. da Informação nº 246/15 - PGM-AJC

SNJ.G
Sr. Secretário

Nos termos da manifestação da Assessoria Jurídica desta Procuradoria Geral, que acolho, encaminho o presente a V. Exa. com as nossas considerações a respeito da formalização de termos de cooperação internacional no Município de São Paulo.

São Paulo,

ANTÔNIO CARLOS CINTRA DO AMARAL FILHO
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
OAB/SP nº 162.363
PGM

25 FEV 2015

do processo n.º 2013-0.314.999-7 em _____

(a) **EUNICE COSTA PRIOSTE**
Assist. Gestão P. Públicas
RF: 512.655.0
SNJ.G

**INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
- SME**

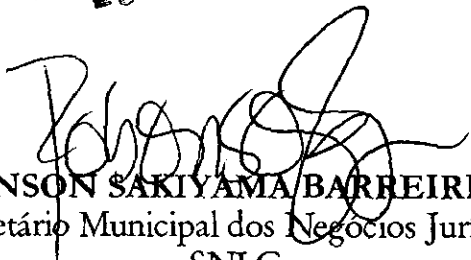
ASSUNTO: Projeto de Cooperação Técnica Internacional com a UNESCO. Solicitação de uniformidade de entendimento jurídico, no âmbito municipal, a respeito desse tipo de acordo.

Informação n.º 0606/2015-SNJ.G.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - SME
Senhor Secretário

À vista da manifestação da Assessoria Jurídico-Consultiva da Procuradoria Geral do Município, que acolho, restituo o presente para prosseguimento.

São Paulo, **25 FEV 2015**


ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS
Secretário Municipal dos Negócios Jurídicos
SNJ.G.