



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

**Processo:** 00.001720/2023-97

**Tipo de Processo:** Relação Institucional: Acordo de Cooperação (organismo internacional)

**Assunto:** Projeto de cooperação internacional com o PNUD

**Interessado:** Conselho Federal de Engenharia e Agronomia

**Relator:** Eng. Eletric. **Amarildo Almeida de Lima**

**DECISÃO CD Nº 87/2025**

Acolhe o Parecer 193 (0837961), 09 de novembro de 2024, no sentido da **IMPOSSIBILIDADE da realização do Acordo de Cooperação Técnica entre o Confea e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), de que trata o Projeto BRA/23/008 (0803722)** e o Despacho GR11 1320330, **pela não retomada das tratativas junto ao PNUD, mesmo que seja para o desenvolvimento de novo projeto aderente às atuais diretrizes da nova gestão do Confea, haja vista a falta de segurança jurídica para tal contratação internacional pelo Confea; a fragilidade na garantia de alcance de resultados esperados e todos os riscos técnicos envolvidos; e determina providências.**

O Conselho Diretor, por ocasião da 8ª Reunião Ordinária, ocorrida no dia 09 de setembro de 2025, no escritório de representação do Confea, em São Paulo - SP;

Considerando que tratam os presentes autos do Processo 00.001720/2023-97;

Considerando que os autos foram iniciados por meio da juntada dos seguintes documentos:

- Decreto Federal 5151/2004 (0731339)
- Manual ABC - Diretrizes Des.Coop. Téc. Internacional (0731347)
- Portaria MRE 08 de 04.01.17 (0731352)
- Decreto 59308 -1966 (0731367)
- Convenção Privilégios e Imunidades das Nações Unidas (0731370)
- Decreto 27784 -1950 (0731373)
- Plano Institucional do Confea 2021/2023 (0731464)
- Plano Plurianual 2023/2024 (0731470)
- Estratégia Referencial Estratégico do Sistema (0731475)
- Decisão CD 201/2022 (PDTI) (0731510)

Considerando que por meio do Relatório SEG 0732481, de 28 de março de 2023, a Superintendência de Estratégia e Gestão - SEG apresentou as seguintes informações:

**INTRODUÇÃO**

Trata-se de apresentação de projeto para acordo de cooperação internacional voltado ao fortalecimento de capacidades institucionais do Sistema Confea/Crea, em atendimento aos objetivos do Plano Institucional do Confea (PIC) 2021-2023:

- 1- Prover o Sistema de governança e de gestão públicas de excelência;
- 2 - Promover a unicidade de ação e uniformidade de procedimentos do Sistema;
- 3 - Dispor de processos inovadores, eficientes e eficazes;
- 4 - Dispor de informações integradas, consistentes e atualizada;
- 5 - Gerir baseado em fatos e informações.

**FUNDAMENTAÇÃO**

- 1 - Lei 5.194/1966 (artigos 24, 26 e 32)
- 2 - Decreto 5151/2044
- 3 - Referencial Estratégico para o Sistema Confea/Crea aprovado pela Decisão PL-0096/2022
- 4 - Plano Institucional do Confea 2021-2023 aprovado pela Decisão CD-049/2021
- 5 - Plano Plurianual do Confea 2023-2024 aprovado pela Decisão CD-173/2022
- 6 - Plano Diretor de Tecnologia da Informação aprovado pela Decisão CD-201/2022

## CONTEXTUALIZAÇÃO

Nos últimos anos, o Confea tem recebido constantes apontamentos dos órgãos de controle externo para revisar seu modo de atuação e mostrar resultados dos serviços que presta à sociedade. Das orientações e recomendações do TCU podem ser citados os **Acórdãos-TCU-Plenário 96/2016, 19255/2019 e 303/2020**. A CGU também realizou auditorias que corroboram para o entendimento, como o **Relatório nº. 2017000097/2017 e Relatório Avaliação nº. 823144/2020**. A proposta da PEC 108/2019, que determinava o fim da obrigatoriedade dos profissionais se inscreverem em conselhos de classe e a transformação dos conselhos profissionais em pessoas jurídicas de direito privado, retirada da tramitação pela Presidência da República, também corrobora para o entendimento da revisão de atuação do Confea. Não menos relevante, os índices de governança e gestão, conhecido como auto diagnóstico de Governança e Gestão (iGG), aplicado pelo TCU desde 2017, demonstram a necessidade de adequação de operações e governança para garantir o alcance de resultados finalísticos, agindo em prol dos interesses da sociedade e promovendo o desenvolvimento nacional sustentável.

Somam-se a esses desafios a diversidade e escala de atuação do Sistema, considerando seus quase 90 anos de fundação. Pode-se considerar que o Sistema faz parte de um ecossistema muito maior, onde os entes interagem por quase 90 anos. Assim, há que se considerar as entidades de classe (associações, federações, sindicatos etc.), instituições de ensino e representações, que atuam junto ao Sistema em forma de comissões, comitês, câmaras especializadas e reuniões plenárias, promovendo a valorização e o aperfeiçoamento profissional por meio de discussões, propostas, cursos, palestras, revistas técnicas, feiras e eventos.

Identificam-se então uma série de desafios internos e externos que precisam ser enfrentados e vencidos como forma de assegurar que o Sistema possa cumprir seus objetivos finalísticos. No cenário externo, pesquisa do Instituto Data Folha, realizada entre novembro de 2021 e fevereiro de 2022 com grupos amostrais da sociedade, profissionais registrados e formadores de opinião, revelam que o Sistema é pouco conhecido pela população, tendo uma imagem de ser um órgão arrecadador, burocrático e punitivo com baixa percepção de proteção, regulação e outras ações positivas. No cenário interno o Confea deve vencer os desafios identificados nas dimensões governança, resultados, processos, pessoas, tecnologia da informação e informação e conhecimento.

Na dimensão governança é necessário prover o Sistema de governança e gestão pública de excelência. Na dimensão resultados promover a unicidade de ação e uniformidade de procedimentos, ampliar a participação do Sistema no desenvolvimento nacional e na implementação de políticas públicas, além de fortalecer a qualificação profissional e os mecanismos para o exercício de profissionais e empresas. Na dimensão processos é necessário dispor de processos inovadores, eficientes e eficazes. Na dimensão tecnologia da informação é preciso dispor de informações integradas, consistentes e atualizadas e, finalmente, na dimensão informação e conhecimento, gerir baseado em fatos e informações. As necessidades elencadas estão dispostas em forma de projetos dentro do PIC (Planejamento Institucional do Confea) 2021/2023.

Tais desafios dizem respeito ao modelo de negócios e cultura de sustentabilidade, à necessidade de desenvolvimento de cultura de inovação, de criação e gerenciamento de informações para fiscalização e *advocacy*, à definição de uma estratégia de atuação com revisão do atual modelo, ao desenvolvimento de capacidades institucionais e a novas formas de diálogo do Sistema com os profissionais, sociedade e demais *stakeholders*, garantindo assim o papel do Sistema como um promotor do desenvolvimento nacional sustentável e catalizador da transformação social.

## DIAGNÓSTICO

Na medida em que a função fundamental da boa governança no setor público é garantir que as suas organizações alcancem os resultados pretendidos, agindo sempre em prol do interesse da sociedade, o diagnóstico verificou a necessidade de aperfeiçoamento da atuação do Confea como ordenador dos resultados dos serviços públicos prestados pelo Sistema Confea/Crea. O referido aperfeiçoamento dá-se por meio de uma modelagem institucional e organizacional que viabilize estruturas racionais de governança baseadas nos preceitos da Liderança, Estratégia e *Accountability*. Inter-relacionada a esses preceitos, o diagnóstico aponta para a relevância da gestão orçamentária-financeira como mecanismos de integração entre planejamento e a execução orçamentária, com vistas à manutenção dos princípios da eficiência, da sustentabilidade administrativa e da eficácia na aplicação de recursos para o aperfeiçoamento dos serviços prestados pelo Sistema.

Dada a necessidade de unicidade de ação das organizações que compõe o Sistema Confea/Crea e Mútua e, tendo em vista elevar a percepção da sociedade acerca de seus resultados, bem como melhorar a gestão, faz-se necessária a adoção de medidas que convirjam para esse fim, tais como modernização de procedimentos e acompanhamento de indicadores de gestão que subsidiem o planejamento estratégico do Sistema. Para tanto, o Plano Institucional do Confea - PIC 2021-2023 - apresentou projetos que, integrados, visam conceber e estrutura o novo modelo de atuação do Sistema Confea/Crea, com foco na gestão estratégica da fiscalização.

O resultado esperado visa à **efetividade da atuação do Confea como instância superior da fiscalização do exercício profissional, observada a unidade de ação do Sistema Confea/Crea na supervisão e gestão da fiscalização do exercício das profissões de engenharia, arquitetura e agronomia**, em atendimento à Lei 5.194/66, conforme artigos abaixo destacados:

*Art. 24. A aplicação do que dispõe esta lei, a verificação e fiscalização do exercício e atividades das profissões nela reguladas serão exercidas por um Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Confea) e Conselhos Regionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Creas), organizados de forma a assegurarem **unicidade de ação**. (sic)*

*Art. 26. O Confea é a **instância superior da fiscalização do exercício profissional da engenharia, da arquitetura e da agronomia**. (sic)*

*Art. 33. Os Creas são **órgãos de fiscalização do exercício das profissões de engenharia, arquitetura e agronomia, em suas regiões**. (sic)*

O objetivo da fiscalização é defender a sociedade de práticas ilegais, verificando o exercício e atividades das profissões inseridas no Sistema, que deve ser realizada por profissional devidamente habilitado. A fim de cumprir sua principal finalidade, é necessário que o Sistema possua capacidades institucionais suficientemente fortalecidas capazes de promover uma atuação sistêmica, harmônica, alinhada e una.

Desta forma, o PIC 2021-2023 define objetivos e metas físicas e financeiras que preveem diretrizes para implementar a fiscalização estratégica do Sistema Confea/Crea por meio da instituição, regulamentação e implantação de um **Novo Modelo de Atuação do Sistema Confea/Crea**. O novo modelo de atuação tem como objetivo materializar a gestão estratégica da fiscalização como EIXO em torno do qual devem orbitar as decisões acerca de ações institucionais e alinhamento de recursos do Confea e dos Creas para alcance da missão precípua do Sistema, sendo reforçado o entendimento de que o resultado da fiscalização decorre do alinhamento de diversos processos organizacionais no Confea e nos Creas e não apenas daqueles executados pelas câmaras especializadas e gerências de fiscalização. A imagem abaixo representa o novo modelo proposto:

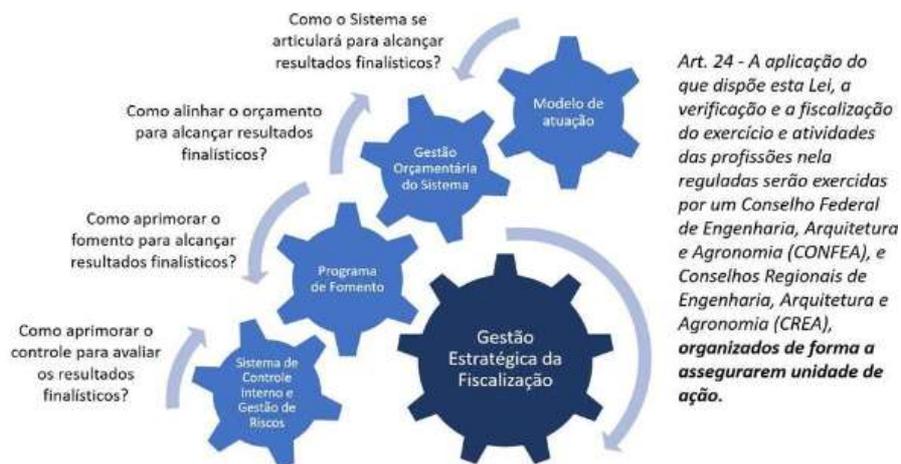


Figura 1. Gestão Estratégica da Fiscalização e a unidade de ação do Sistema

No que concerne à supervisão da fiscalização do Sistema, foi identificada a necessidade de se regulamentar a gestão deste processo finalístico, estabelecendo seu caráter prioritário, fixando os papéis das lideranças do Confea e dos Creas na definição de objetivos estratégicos, no monitoramento de indicadores e na avaliação periódica de resultados da fiscalização.

Por fim, considerando ainda que a gestão da informação é condição essencial para a tomada de decisão - tanto estratégica quanto tática -, é necessária a implantação de indicadores de desempenho e a implantação de solução de tecnologia para a integração consistente de dados gerados pelos Creas de forma a viabilizar a geração de relatórios de inteligência e a demonstração para as lideranças dos resultados alcançados, subsidiando sua avaliação e decisão quanto às novas diretrizes para a fiscalização.



Figura2. Gestão Estratégica da Fiscalização e o novo modelo de atuação do Sistema

Diante deste cenário, coube ao Conselho Federal atuar no sentido de repensar a fiscalização do Sistema Confea/Crea, cuja gestão estratégica será implantada mediante a atualização da árvore normativa relacionada à fiscalização (resolução, manual de procedimentos operacionais, normas de fiscalização) e a adequação da arquitetura organizacional do Confea (estrutura organizacional, processos, pessoas, sistemas), conforme apresentado no Plano Institucional do Confea (PIC) 2021-2023 e desdobrado e complementado no Plano Plurianual do Confea (PPA) 2023-2024, cujos projetos, executados de forma integrada, visam a conceber e a estruturar o novo Modelo de Fiscalização do Sistema Confea/Crea:

- PIC-01 Modelo de Atuação do Sistema Confea/Crea: prover o Sistema de governança e de gestão integradas e de excelência;
- PIC-02 Sistema de Controle Interno e Gestão de Riscos: aperfeiçoar o processo de transparência e de prestação de contas do Confea, dos Creas e da Mútua;
- PIC-03 Gestão Estratégica da Fiscalização do Sistema Confea/Crea: instituir processo de gestão estratégica da fiscalização do Sistema Confea/Crea;
- PIC-04 Planejamento Integrado da Fiscalização do Sistema Confea/Crea: implantar o primeiro ciclo do planejamento integrado da fiscalização do Sistema Confea/Crea;
- PIC-05 Programa de Fomento do Sistema Confea/Crea: implantar programa de fomento às atividades finalísticas, de governança e de gestão do Sistema Confea/Crea;
- PIC-12 Gestão Orçamentária do Sistema Confea/Crea: aperfeiçoar o processo de elaboração do orçamento e de acompanhamento de sua execução e definir critérios para identificação dos custos dos serviços prestados pelo Sistema Confea/Crea;
- PIC-14 Redesenho Organizacional do Confea: adequar a estrutura organizacional ao novo modelo de Governança e Estratégia do Confea;
- PIC-15 Recomposição do Quadro de Pessoal do Confea: adequar qualitativa e quantitativamente o quadro de pessoal ao novo modelo de Governança e Estratégia do Confea;
- PIC-18 Integração de Sistemas do Confea e dos Creas: implantar solução para integração de sistemas de informação do Confea e dos Creas;
- PIC-19 Implantação de Inteligência de Negócios: implantar o uso Inteligência de Negócio no âmbito do Confea para apoiar a tomada de decisões no âmbito do Sistema Confea/Crea.

O estudo para viabilizar a implementação do Novo Modelo de Atuação do Sistema teve como base legal o cumprimento dos artigos 24, 26 e 32 da Lei 5.194 de 24 de dezembro de 1966.

Depois da aprovação do PIC 2021-2023, diversas ações foram iniciadas no sentido de implementar o plano, optando-se primeiramente pela execução com os recursos humanos disponíveis no Confea. Em relatório de análise e execução do PIC 2021-2023 e informação acerca de sua internalização no PPA 2023-2024 (SEI 0687308), elaborado pela Gerência de Planejamento e Gestão (GPG) em 30 de novembro de 2022, está analisada a execução do planejamento e evidenciados os motivos para as dificuldades encontradas:

- 1 - priorização de atividades da rotina que, quando concorrentes, sobrepujaram a prioridade estabelecida para os projetos estratégicos (por exemplo: prioridades estabelecidas pela CCSS à AUDI relativamente aos processos de prestação de contas anuais dos Creas e à CONT relativamente à prestação de contas de convênios do Prodesu; a preparação e realização do Congresso Nacional de Profissionais (CNP); a designação da GCF para implantar e gerir o Programa Fortalece; entre outros)
- 2 - a mudança de lotação de membros ou coordenadores que fundamentaram a adequação da composição das equipes de projeto;
- 3 - o atraso na tomada de decisão em função da desincompatibilização do presidente do Confea;
- 4 - o ajuste de cronograma para adequação aos prazos de análise técnica, administrativa ou jurídica nas diversas áreas do Confea;
- 5 - o ajuste de cronograma para observância do calendário institucional e dos prazos de deliberação e decisão pelos colegiados do Confea;
- 6 - a vinculação ou predecessoriedade das entregas de alguns projetos em relação a outros;
- 7 - a necessidade do envolvimento técnico e/ou institucional dos Creas;
- 8 - posicionamento jurídico sobre a necessidade de alteração dos mecanismos de atuação do Confea na execução de projetos em face de suas atribuições legais.

A situação encontrada, não tem impedido entregas, porém estas são lentas e, no atual contexto de uma sociedade conectada onde as situações mudam rapidamente, podem comprometer o planejamento definido para o período 2021-2023. Soma-se a isso, o fato de estarmos no final do primeiro trimestre de 2023 e o PIC estar previsto para o triênio 2021-2023. Neste contexto, a equipe técnica da Superintendência de Estratégia e Gestão (SEG), vem procurando alternativas para subsidiar as equipes internas na execução do PIC 2021-2023. Foi descartada a contratação de consultorias ou equipes técnicas de apoio pelo simples fato de que contratações deste tipo no Confea são complexas e morosas. Dados coletados do Painel de Acompanhamento de Processos - SEI, demonstram que, considerando as contratações do início do processo da unidade demandante até a assinatura de contrato, são dispendidos 288 dias, em média, por contratação.



Figura 3 - Painel de acompanhamento de processos SEI - 2022

Nesse contexto, um acordo de cooperação técnica pode ser uma ferramenta importante para o Confea cumprir o art. 24, 26 e 32 da referida lei. Um acordo de cooperação permite que duas partes estabeleçam uma parceria para alcançar objetivos em comum, por meio da troca de conhecimento, tecnologia e recursos. O Confea e o PNUD possuem **objetivos comuns em relação ao desenvolvimento sustentável, à promoção da ciência e tecnologia e à melhoria da qualidade de vida das pessoas.**

#### Sobre Acordos de Cooperação Técnicas Internacionais

"Projetos de cooperação técnica internacional são atos decorrentes de Acordos Básicos firmados entre o governo brasileiro e organismos internacionais cooperantes. Se materializam em documentos que apresenta uma intervenção temporária destinada a promover mudanças qualitativas e/ou estruturais em dado contexto socioeconômico, de forma a sanar ou minimizar problemas específicos identificados naquele âmbito, bem como para explorar oportunidades e novos paradigmas de desenvolvimento" ([GUIA DE PERGUNTAS E RESPOSTAS SOBRE COOPERAÇÃO TÉCNICA INTERNACIONAL \(CTI\)](#)). O artigo 1º do Decreto 5151/2004 define que os acordos devem ser celebrados na condição de **"atos complementares de cooperação técnica recebida, decorrentes de Acordos Básicos firmados entre o Governo Brasileiro e organismos internacionais cooperantes, e da aprovação e gestão de projetos vinculados aos referidos instrumentos."** O Documento de Projeto (PRODOC) é o instrumento que define o ato complementar.

Acordos de cooperação técnica internacionais se distinguem de contratações, são duas formas diferentes de estabelecer relações sendo que a principal diferença entre eles está na natureza das obrigações assumidas pelas partes envolvidas. Enquanto contratações são regidas pela Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 e se caracterizam por contratos firmados entre duas ou mais partes com objetivo de adquirir ou fornecer produtos ou serviços, os acordos internacionais obedecem o Decreto 5151/2004 e se distingue por ser instrumento jurídico que estabelece uma parceria para realização de atividades conjuntas, que podem envolver troca de experiências, capacitação, cooperação técnica, entre outras. Cabe aqui destacar que o artigo 116 da antiga Lei no. 8666/1996, que mencionava regras mais específicas deste tipo de instrumento, foi equiparado ao artigo 184 da nova Lei nº 14.133:

Art. 184. Aplicam-se as disposições desta Lei, na que couber e na ausência de norma específica, aos convênios, **acordos**, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo federal.

Acordos de cooperação internacional são distintos também de convênios, "em que pese sua convergência quanto a existência de interesses comuns entre o conveniente e o órgão da Administração Pública, ele não se confunde com o PRODOC. Enquanto este precisa de estrutura jurídica que garanta sua validade (Acordo Básico), aquele não prescinde de nenhum acordo prévio." (SEI 0733075). O mesmo documento afirma que os órgãos da Administração Pública, direta ou indireta, "...podem se utilizar de acordos de cooperação internacional, a fim de se

*beneficiarem do aporte de conhecimentos e capacitações inerentes aos mandatos dos organismos internacionais no país e, ainda, de suas boas práticas e de sua rede internacional de prestadores de serviços e fornecedores."*

Por fim, cumpre esclarecer que dentre as obrigações do organismo internacional, destacam-se coordenação e implementação administrativa do projeto, articulação com agências implementadoras e parceiros chave, contratação de equipe de projeto e suporte à implementação, gestão de recursos para alcance dos resultados e produtos, processos de monitoramento e avaliação, resolução de problemas de gestão e implementação, dentre outras.

#### **Sobre o PNUD e a escolha para o acordo de cooperação**

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) **tem natureza jurídica de organismo internacional, sujeito de direito internacional (pessoa jurídica de direito público externo)**. É a agência líder das Organizações das Nações Unidas (ONU) para o desenvolvimento e constitui-se em uma rede de desenvolvimento global, parceiro de inúmeras instituições em várias instâncias da sociedade para ajudar na construção de nações que possam resistir a crises, sustentando e conduzindo um crescimento capaz de melhorar a qualidade de vida para todos, em contextos democráticos. Presente em 170 países e territórios, o PNUD oferece uma perspectiva global aliada à visão local do desenvolvimento humano para contribuir com o empoderamento de vidas e com a construção de nações mais fortes e resilientes. Atuando no Brasil desde a década de 60, o PNUD tem focado seus esforços para a promoção do crescimento inclusivo e sustentável, de forma contínua e em bases democráticas, sempre em parceria com o Estado, a sociedade civil organizada e o setor privado. Tem a constante missão de alinhar seu trabalho às necessidades do país, colaborando no desenvolvimento de políticas, habilidades de liderança, capacidades institucionais, resiliência e, especialmente, erradicação da pobreza e redução de desigualdades e exclusão social.

A escolha do PNUD como organismo internacional para o acordo de cooperação se deu, principalmente, pela congruência das missões entre Confea e PNUD. O PNUD e o Confea tem missões diferentes, mas que podem ser complementares em algumas áreas. **A missão do PNUD é promover o desenvolvimento humano sustentável, buscando erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades e a exclusão social.** Para alcançar esses objetivos, o PNUD trabalha em diversas áreas, como governança democráticas, redução do risco de desastres, energia e meio ambiente, entre outras. Já o Confea tem como missão regulamentar e fiscalizar o exercício das profissões de engenharia, agronomia e geociências, promovendo a valorização profissional e a defesa da sociedade em relação à atuação desses profissionais. O Confea busca assegurar que as atividades realizadas por esses profissionais sejam realizadas de forma ética e técnica, garantindo a segurança e o bem estar da população. É possível identificar áreas em que as atividades do PNUD e do Confea se complementam, **especialmente quando se trata da utilização das engenharias em prol do desenvolvimento sustentável.** A congruência falada acima, reside na potencialização de forças que as duas organizações, em atuação de cooperação, podem promover na sociedade brasileira.

A parceria com o PNUD pode trazer diversos benefícios ao Confea como:

- 1 - Acesso à recursos e conhecimentos técnicos para apoiar projetos e iniciativas relacionadas às engenharias, agronomia e geociências;
- 2 - Fortalecimento das capacidades institucionais, pois o PNUD tem ampla experiência na promoção do desenvolvimento institucional e na melhoria da gestão pública. O apoio técnico do PNUD pode aprimorar a capacidade instituída e melhorar a gestão das atividades do Confea, visando o cumprimento de suas finalidades legais;
- 3 - **Intercâmbio de experiências e boas práticas, tendo em vista que o PNUD possui uma rede global de parceiros e projetos entre diferentes países e setores. Com isso, o Confea pode ter acesso a informações e experiências bem sucedidas de outros países e organizações, que podem contribuir para aprimorar suas atividades;**
- 4 - Projeção e reconhecimento internacional.

Reforça-se que o PNUD já possui um histórico de cooperação técnica de sucesso com foco no fortalecimento institucional, inovação e sustentabilidade em diversos projetos executados anteriormente. A fim de ilustrar algumas das parcerias firmadas, seguem exemplos na tabela abaixo:

Órgão Público	Objetivo	Ano
Ministério da Saúde	Apoiar a implementação da Política Nacional de Atenção Básica	2020
Ministério da Economia	Apoiar a modernização da gestão pública e fortalecimento das capacidades institucionais	2019
Secretária Nacional de Juventude	Modernizar a gestão pública e o fortalecimento de capacidades institucionais	2019
Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)	Desenvolvimento sustentável em áreas de reforma agrária	2018
Ministério da Educação	Apoiar a implementação do Plano Nacional de Educação	2017
Conselho Nacional de Justiça (CNJ)*	Fortalecer as capacidades do CNJ, desenvolver ações para aprimorar a gestão do sistema de justiça, elaborar metodologias e análise de dados, desenvolver sistema de gestão e monitoramento, integrar sistemas, etc.	2008 a 2017
Controladoria Geral da União (CGU)*	Promover a transparência e o combate à corrupção no Brasil, elaborar Programa Nacional de Prevenção à Corrupção (PNPC), fortalecer as capacidades institucionais das unidades de auditoria interna, desenvolver mecanismos de monitoramento e avaliação das ações anticorrupção no Brasil	2006 a 2019

\*acordos renovados

Por fim, destaca-se o papel do PNUD como líder da rede de desenvolvimento da ONU no campo e ator-chave na resposta geral da ONU à pandemia. De fato, o PNUD está trabalhando em conjunto com os Coordenadores Residentes da ONU, com as Equipes dos Países e com entidades irmãs de desenvolvimento, nos níveis global e regional, para apoiar a Resposta Integrada das Nações Unidas à COVID-19, sendo o líder técnico das ações para apoiar a resposta e a retomada econômica e social dos países, e em particular, do Brasil.

#### **Sobre o projeto de cooperação internacional com o PNUD**

A parceria com o PNUD visa contribuir para atendimento das metas previstas nos documentos de planejamento mencionados, destacando sua atuação no processo de elaboração da Agenda Estratégica 2024-2030, realizando um **vínculo entre os desafios do Sistema e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. A Agenda Estratégica é o instrumento que declara a visão de longo prazo pactuada pelas lideranças e que busca orientar a atuação articulada, estável e coerente do Confea, dos Creas e da Mútua. Ela visa abarcar tanto os desafios dos ambientes externo e interno quanto aqueles decorrentes dos programas de trabalho das lideranças do Sistema Confea/Crea e Mútua que serão eleitas para o período 2024-2026, de forma a conferir efetividade ao pacto político-institucional essencial à gestão estratégica.

O projeto será implementado diretamente pelo PNUD e tem como objetivo principal o fortalecimento institucional do Sistema com foco em inovação, permitindo o pleno **alinhamento do Sistema à Agenda 2030 e aos ODS**, tornando-a um mecanismo efetivo de transformação da realidade.

Mais especificamente, o projeto terá ênfase no fortalecimento de capacidades do Sistema Confea/Crea visando uma atuação institucional aprimorada para a promoção do desenvolvimento nacional. Para tanto, serão conduzidas ações com foco em revisão do modelo de gestão, promoção da gestão da inovação, fortalecimento da gestão da informação e da gestão estratégica da fiscalização, bem como a integração de

sistemas informacionais do Confea e dos Creas. Todas as ações terão como tema transversal a promoção da Agenda 2030 e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

A cooperação proposta entre o PNUD e o Sistema Confea/Crea no âmbito deste projeto se propõe a contribuir para a implementação e o alcance dos ODS e para a aceleração da recuperação sócio-econômica dos impactos negativos da COVID19, apoiando o Governo Brasileiro no desenvolvimento e transferência de tecnologias e no desenvolvimento e compartilhamento de soluções promovendo assim o desenvolvimento e assegurando os benefícios para toda a população.

Outro desafio fundamental é conscientizar governos e a sociedade civil sobre o papel importante da engenharia no desenvolvimento econômico e no avanço da Agenda 2030. Neste contexto o Sistema Confea/Crea é importante para fornecer uma visão geral dos novos desafios da profissão e das inovações de ponta de algumas das principais áreas tecnológicas.

Nesse sentido, ações podem ser concretizadas pelos Creas, pelas entidades regionais e nacionais, pelas empresas e profissionais da engenharia, agronomia e geociências para contribuir para a Agenda 2030 e melhorar o planeta. Desenvolvimento sustentável demanda um esforço conjunto para a construção de um futuro inclusivo, resiliente e sustentável para todas as pessoas e todo o planeta, e o Sistema, com mais de 1 milhão de profissionais e 400 mil empresas em todo o país, necessita estimular ações para o desenvolvimento sustentável. Para que esse desenvolvimento seja alcançado, é crucial harmonizar três elementos centrais: crescimento econômico, inclusão social e proteção ao meio ambiente. Esses elementos são interligados e fundamentais para o bem-estar dos indivíduos e das sociedades, e totalmente ligados às engenharias.

Por outro lado, deve-se restar claro que objetivar a erradicação da pobreza, a fome zero e agricultura sustentável, a saúde e bem-estar, uma educação de qualidade, a igualdade de gênero, água potável e saneamento, energia limpa e acessível, o trabalho decente e crescimento econômico, indústria, inovação e infraestrutura, redução das desigualdades, cidades e comunidades sustentáveis, consumo e produção responsáveis, ação contra a mudança global do clima, vida na água, vida terrestre, paz, justiça e instituições eficazes e parcerias e meios de implementação, só é possível por meio da atuação das engenharias, agronomias e geociências sendo exercidas por profissionais regularmente habilitados nessas profissões.

Assim, a parceria formalizada contribuirá para a criação de soluções para desafios atuais do desenvolvimento sustentável, a partir de uma cultura de sustentabilidade fortalecida com ampliação do alinhamento à Agenda 2030 do Sistema Confea/Crea e de um sistema estabelecido como promotor do desenvolvimento sustentável entre os profissionais e empresas nas Engenharias, Agronomias e Geociências.

Para além de uma cultura de sustentabilidade e de ações promotoras da sustentabilidade junto a lideranças e profissionais, é imprescindível o estabelecimento de uma estratégia de atuação Sistema que assegure o exercício legal e o desenvolvimento das atividades de profissionais e de empresas da engenharia, da agronomia e das geociências em prol da sustentabilidade socioeconômica e ambiental, do desenvolvimento nacional, de forma a se fazer efetivo uso de seu papel em defesa da sociedade.

Para tanto, mister se faz à existência de uma cultura de sustentabilidade fortalecida com ampliação do alinhamento à Agenda 2030 do Sistema, e com foco em ações diárias possíveis de serem implementadas, englobando os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

As diretrizes foram organizadas nos programas Governança, Finalidade e Gestão do Sistema e seus subprogramas nas dimensões econômica, infraestrutura, social, ambiental e institucional, com vistas a manter explícitas sua inter-relação com a Estratégia Federal de Desenvolvimento e Agenda 2030. No âmbito do Sistema, os ODS permeiam o planejamento estratégico, alinhando seus programas e projetos às metas propostas pela Agenda 2030.

Os resultados e produtos previstos serão executados pelo PNUD, na modalidade de execução direta (DIM), por intermédio de contratação de equipe para execução do projeto, consultores pessoa física e consultorias pessoa jurídica, treinamento e alocação de funcionários de capacidade técnica em temas específicos ao objeto do projeto. As regras e procedimentos de programa e operações do PNUD (POPP) estabelecem que a modalidade de execução direta deve ser aplicada a projetos de cooperação técnica em situações excepcionais, onde possa ser identificada uma situação especial de desenvolvimento que justifiquem a atuação direta do PNUD e quando há vantagens comparativas na gestão do projeto por meio dessa modalidade.

No presente projeto, **a escolha pela modalidade de execução direta é justificada pelos seguintes fatores:**

1 - Características do projeto: A capacidade de execução e o histórico de atuação do PNUD no tema, que fazem com que a execução direta do projeto pelo PNUD seja a melhor alternativa para viabilizar a realização das atividades necessárias, haja vista a reduzida quantidade de técnicos do CONFEA com conhecimento específicos nos temas necessários à realização das atividades, em especial nos quadros técnicos dos estados nos quais o projeto pretende atuar, tendo em vista que os a temática de negócios de impacto ainda é um conceito relativamente novo para a grande maioria das regiões brasileiras;

2 - Apropriação técnica pelas contrapartes nacionais: a execução direta do projeto pelo PNUD não fere o princípio de apropriação técnica e fortalecimento das capacidades da contraparte nacional, uma vez que o CONFEA fará parte do Comitê de Acompanhamento do Projeto e de um Comitê Técnico e participará diretamente das definições técnicas relativas ao mesmo. É importante mencionar que foram definidos no projeto mecanismos para viabilizar a transferência e internalização do conhecimento gerado no âmbito do projeto, produtos estes derivados da assessoria técnica a ser provida pelo Organismo;

3 - Capacidade do escritório do PNUD: o escritório do **PNUD Brasil possui capacidade técnica e operacional para atender à demanda do CONFEA de execução direta do presente projeto. Do ponto de vista técnico, o PNUD é o organismo do Sistema ONU que reúne a experiência técnica e os subsídios necessários para realizar as atividades previstas no projeto. As parcerias firmadas anteriormente em projetos de fortalecimento institucional demonstram que o escritório do PNUD Brasil está preparado e instrumentalizado para apoiar tecnicamente e operacionalmente o projeto em tela.**

Na implementação do projeto de acordo com a modalidade de execução direta, aplicam-se as regras e procedimentos próprios do PNUD.

#### **Vínculo do Referencial Estratégico para o Sistema Confea/Crea, os ODS e a Agenda 2030**

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU possuem uma clara relação com a visão de futuro e os programas do Sistema, conforme apresentado no Referencial Estratégico para o Sistema Confea/Crea aprovado pela Decisão PL-0096/2022. A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável apresenta um projeto de ação e os profissionais da engenharia, agronomia e geociências possuem um papel central no avanço em direção aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), com o uso de seu conhecimento científico e sua experiência para transformar ideias inovadoras em projetos de sustentabilidade que beneficiem a todos.

A situação inédita apresentada pela pandemia de COVID-19 revelou, por meio da implementação efetiva dessas profissões, a natureza interconectada das sociedades e de que maneira as inovações científicas podem aumentar nossa resiliência. Ao mesmo tempo, as tecnologias estão evoluindo rapidamente, oferecendo perspectivas promissoras que também devem ser avaliadas em vista de seus novos riscos éticos.

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável versam sobre problemas como segurança alimentar, saneamento, acesso a água e energia, infraestrutura, indústria e cidades. Nesse sentido, os profissionais do Sistema Confea/Crea estão na linha de frente desses temas. Mesmo os Objetivos que, à primeira vista, possam parecer distantes do Sistema Confea/Crea e Mútua, são transversais e estão presentes diariamente na vida do profissional.

Orientado pela Agenda 2030, o trabalho do PNUD no Brasil vem se diversificando com o objetivo de abranger cada vez mais o desenvolvimento de capacidades, o fortalecimento e a modernização institucionais, com uma crescente participação do setor privado e da sociedade civil nos projetos. Verifica-se o alinhamento direto de pelo menos 3 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) ao objeto do presente projeto:

- ODS 08. Trabalho Decente e Crescimento Econômico que visa promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos pelo atingimento da Meta 8.2 do governo brasileiro de atingir níveis mais elevados de produtividade, por meio da diversificação e com agregação de valor, modernização tecnológica, inovação, gestão, e qualificação do trabalhador; com foco em setores intensivos em mão-de-obra;
- ODS 09. Indústria, Inovação e Infraestrutura que visa construir infraestrutura resiliente, promover a industrialização inclusiva e sustentável, e fomentar a inovação, em relação a sua Meta 9.c de aumentar significativamente o acesso às tecnologias de informação e comunicação e empenhar-se para oferecer acesso universal e a preços acessíveis à internet, até 2020, buscando garantir a qualidade, a privacidade, a proteção de dados e a segurança cibernética.
- ODS 16. Paz, Justiça e Instituições Eficazes, que visa promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis por meio de suas metas Meta 16.6 de ampliar a transparência, a *accountability* e a efetividade das instituições, em todos os níveis, Meta 16.7 de garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis e Meta 16.10 de assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais.

Abordando temas como segurança alimentar, saneamento, acesso à água, energia, infraestrutura, indústria e cidades, os ODS estão diretamente relacionados à engenharia, agronomia e geociências, impactando o exercício profissional e, por consequência a atuação do Sistema.

#### RESULTADOS ESPERADOS

O Projeto prevê os seguintes produtos de implementação, detalhados no Documento de Projeto, PRODOC (SEI 0733088).

O projeto oferecerá novas ferramentas e metodologias à atuação do Sistema, por meio da inovação tecnológica e da modernização de seus processos operativos, sem perder de vista as especificidades de cada organização no compromisso de proteger a sociedade, garantindo a atuação das engenharias, agronomias e geociências sendo exercidas por profissionais regularmente habilitados. O projeto permitirá, ainda, que seus signatários concretizem seus respectivos planejamentos estratégicos.

Quanto aos processos internos definidos na Estratégia, vislumbra-se contribuir diretamente com a agilidade e produtividade da verificação e fiscalização do exercício legal de profissionais e empresas da engenharia, da agronomia e das geociências e o aperfeiçoamento da gestão administrativa e da governança judiciária.

Importante destacar que os produtos abaixo elencados foram desenvolvidos com base em instrumentos de estratégia e planejamento aprovados pelo Confea, **PIC 2021-2023, PPA 2023-2024, PDTI 2023-2025**.

Produto 01: Capacidades Institucionais do Sistema Confea/Crea fortalecidas

Produto 02: Sustentabilidade com Alinhamento à Agenda 2030 implementada

Produto 03: Programa de Inovação implementado

Produto 04: Capacidades do Sistema fortalecidas para a Gestão da Informação

Produto 05: Gestão Estratégica da Fiscalização do Sistema reforçada

Produto 06: Integração dos Sistemas de Informação do Confea e dos Creas estimulada

Produto 07: Gestão de Resultados e Conhecimento realizada

#### RECURSOS NECESSÁRIOS PARA ATINGIR OS RESULTADOS

Os recursos financeiros disponíveis para execução do Projeto derivam das diretrizes orçamentárias (SEI 0691820) e proposta orçamentária para o exercício de 2023 (SEI 0689967) aprovados através da Decisão CD 206/2022 (SEI [0692183](#)) e Decisão Plenária PL-1875/2022 (SEI 0692183), além do Plano Plurianual (PPA) 2023/2024 (SEI 0669435), aprovado por meio da Decisão CD 173/2022 (SEI 0669435) e PDTI 2023/2025 (SEI 0732918), aprovado pela Decisão CD 201/2022 (SEI 0669435).

O total dos recursos financeiros alocados no Projeto são de R\$12.113.533,00 (doze milhões cento e treze mil quinhentos e trinta e três reais) e estão definidos e detalhados no orçamento do PRODOC.

#### INFORMAÇÕES DA EQUIPE TÉCNICA

Desde 2022 a equipe da SEG tem se dedicado a buscar soluções para execução do PIC 2021/2023. A alternativa de um acordo de cooperação com o PNUD foi minuciosamente analisada pela equipe que se ocupou de todas as tratativas anteriores à elaboração do PRODOC. O Comitê Gestor da Inovação (CG Inova), composto pelos Superintendentes, Gerentes de Recursos Humanos, Gerente de Planejamento e Gestão, Assessores da Superintendência de Estratégia e Gestão e Presidente, desde abril de 2022, vem acompanhando a evolução dos trabalhos.

As tratativas do acordo são de conhecimento da gerente de Recursos Humanos, Ana Fabíola Costa e dos superintendentes Renato Barros (SEG) e Jadir José Alberti (SAF), o superintendente da SIS, Osmar Barros, não se fez presentes nas reuniões. O Presidente Joel Krüger, por meio de reuniões realizadas no CG Inova, tomou conhecimento das tratativas e aspectos técnicos que envolvem o acordo, solicitando que todo o processo obedecesse a legalidade e o devido processo de governança estabelecido na casa.

Compuseram os estudos e elaboração do Projeto o ex-gerente da Gerência de Estratégia e Gestão (GPG) Édson Cezar de Melo Júnior, a analista da GPG, Prícila Maria Fraga Ferreira, dos assessores da presidência lotados na Superintendência de Estratégia e Gestão (SEG), Rosângela Simonetti, Alessandro Bruno de Melo e Bruno Taves Pereira.

A equipe foi responsável pelos contatos e reuniões com o escritório do PNUD no Brasil, pela organização de reuniões para entendimento e definição dos produtos e pela elaboração do PRODOC. Não menos importante foram as pesquisas para identificação de casos semelhantes ao Confea, e estudos dos normativos que autorizam a elaboração de acordos de cooperação com órgãos públicos.

Por fim, esclarece a equipe técnica que, não se tem notícias de que acordos de cooperação internacional, com transferência de recursos financeiros, tenham sido antes realizados pelo Confea e, portanto, deve ser revestida de toda segurança jurídica possível. Assim foram estudadas e anexadas neste processo a legislação que embasa este tipo de acordo, além de consultas realizadas em sites que referenciam Acórdãos do TCU sobre o assunto, como por exemplo [Acórdão 1339/2009 - TCU - PLENÁRIO](#), mesmo que não se trate de utilização de recursos internos. Ressalta-se que o rito processual estabelecido, deve obedecer a governança da casa até a devida apreciação pelo Plenário.

#### CONSIDERAÇÕES

Considerando o PIC 2021-2023 que aprova portfólio de projetos estratégicos voltados a implementar a visão do Confea de ser reconhecido como a instância superior de um Sistema comprometido em proteger a sociedade, assegurando o exercício legal e o desenvolvimento das atividades de profissionais e de empresas da engenharia, da agronomia e das geociências em prol da sustentabilidade socioeconômica e ambiental, do desenvolvimento nacional e da promoção do respeito, da dignidade e da valorização profissional;

Considerando o Referencial Estratégico para o Sistema Confea/Crea 2023-2024 que orienta o alinhamento institucional das ações do Confea e dos Creas aos seguintes norteadores:

1 - Estratégia Federal de Desenvolvimento (EDF) 2020-2031, cujas orientações foram avaliadas de forma a alinhar coordenadamente as ações do Sistema Confea/Crea à estratégia governamental dever ser obrigatoriamente consideradas no planejamento da Administração Pública, conforme art. 2º do Decreto nº 10.531/2020;

2 - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 para o Brasil, cujas metas foram avaliadas de forma a alinhar coordenadamente as ações do Sistema Confea/Crea e Mútua à aliança global de desenvolvimento sustentável, conforme Decisão nº CD-49/2021, que aprova o escopo do projeto PIC-06 constante do Plano Institucional do Confea (PIC) 2021-2023;

3 - Objetivos da Agenda Estratégica do Sistema 2011-2022, cujas iniciativas em andamento foram avaliadas quanto à pertinência de sua internalização no planejamento plurianual do Confea, dos Creas ou da Mútua em face do término de sua vigência;

4 - Objetivos do Plano de Inserção Internacional do Confea 2019, cujas iniciativas foram avaliadas quanto à pertinência de sua internalização no planejamento plurianual do Confea para melhorar a atuação internacional do Sistema Confea/Crea, conforme Decisão nº PL-279/2019;

5 - Objetivos do Plano Institucional do Confea 2021-2033, cujas iniciativas foram avaliadas quanto à pertinência de sua internalização no planejamento plurianual do Confea, dos Creas ou da Mútua para reordenar os elementos de governança e gestão necessários à eficiente condução de uma estratégia organizacional integrada do Sistema Confea/Crea voltada à melhoria da prestação de seus serviços públicos aos seus usuários e à sociedade, conforme Decisão nº CD-49/2021;

6 - Legislação Federal ou Profissional e Recomendações do Controle Externo relacionados aos programas e subprogramas do Sistema;

Considerando o PPA 2023-2024 do Confea que consolida em um único instrumento de gestão os diversos planos, ações e prioridades em desenvolvimento no Conselho Federal, privilegiando, contudo, os projetos e atividades que são relevantes para conferir sinergia à gestão finalística do Sistema Confea/Crea e integrar suas organizações, em especial:

1 - metas do PIC 2021-2023 - reorganização das entregas e prazos de acordo com o desenvolvimento dos projetos no período de 2021-2022, sendo realizada sua vinculação às atividades de rotina e ao desempenho futuro dos processos relacionados;

2 - demandas do Controle Externo - reorganização das entregas e prazos de acordo com os critérios fixados nos Acórdãos, sendo realizada sua vinculação às atividades de rotina e ao desempenho futuro dos processos relacionados;

3 - ações aprovadas pelo Plenário do Confea - formalização das entregas e prazos de acordo com os critérios fixados em decisões plenárias e resoluções do Confea, a exemplo das Eleições Gerais do Sistema Confea/Crea, do Plano de Inserção Internacional, entre outros, sendo realizada sua vinculação às atividades de rotina e ao desempenho dos processos relacionados;

4 - ações de melhoria e monitoramento de processos críticos - formalização das entregas e prazos das etapas de digitalização de serviços e de padronização de procedimentos dos processos organizacionais responsáveis pelos resultados finalísticos do Confea (registro, fiscalização, julgamento, normatização e orientação).

Considerando a estimativa orçamentária do PPA 2023-2024 e o Orçamento 2023 do Confea aprovado que destinam recursos para o desenvolvimento dos projetos, cujas ações estão incorporadas aos produtos do presente acordo de cooperação;

Considerando que os produtos previstos no acordo de cooperação asseguram o cumprimento do PIC 2021-2023, conforme abaixo representado:

Produto 01: Capacidades Institucionais do Sistema Confea/Crea fortalecidas	PIC-01 Modelo de Atuação PIC-05 Programa de Fomento
Produto 02: Sustentabilidade com Alinhamento à Agenda 2030 implementada	PIC-06 Agenda 2030 no Sistema
Produto 03: Programa de Inovação implementado	PIC-13 Programa de Inovação
Produto 04: Capacidades do Sistema fortalecidas para a Gestão da Informação	PIC-19 Inteligência de Negócio
Produto 05: Gestão Estratégica da Fiscalização do Sistema reforçada	PIC-03 Gestão Estratégica da Fiscalização do Sistema PIC-04 Plano Integrado de Fiscalização do Sistema
Produto 06: Integração dos Sistemas de Informação do Confea e dos Creas estimulada	PIC-18 Integração dos sistemas de informação do Confea e dos Creas
Produto 07: Gestão de Resultados e Conhecimento realizada	Gestão de projetos

Considerando o PDTI 2023-2025 que desdobra em suas ações e prioridades os projetos prioritários fixados pelo PIC 2021-2023, os quais foram ampliados e complementados pelo PPA 2023-2024 do Confea, no que se refere à iniciativa 06 - Contratação de empresa para desenvolvimento de sistemas integrados para o Sistema Confea/Crea, classificada como prioridade 4 (muita gravidade, alguma urgência com tendência de piora a curto prazo);

Considerando a cooperação internacional com o PNUD, agência líder das Organizações das Nações Unidas (ONU) para o desenvolvimento, dota o Sistema Confea/Crea de expertise para a implementação dos ODS da Agenda 2030 da ONU, conectando-o às ações do Governo Brasileiro voltadas ao desenvolvimento sustentável por meio do fortalecimento e alinhamento das capacidades institucionais necessárias à sua atuação como conselho de fiscalização profissional.

#### ENCAMINHAMENTO

Desta forma, submetemos a presente processo à Gerência de Relacionamento Institucional para análise do Documento de Projeto, PRODOC (SEI 0733088) para instrução e providências voltadas à aprovação e à formalização do Acordo Internacional.

#### ANEXOS

Documento de Projeto, PRODOC (SEI 0733088)

Documentos relacionados:	I - Lei 5.194/1966 (SEI 0732945) II - Decreto 5151/2004 (SEI 0731339) III - Portaria MRE 08 DE 04.01.17 (SEI 0731339) IV - Decreto 59308/1966 (SEI 0731367) V - Convenção de Privilégios e Imunidades das Nações Unidas (SEI 0731370) VI - Decreto 27784/1950 (SEI 0731373) VII - Referencial Estratégico para o Sistema Confea/Crea aprovado pela Decisão PL-0096/2022 (SEI 0731373) VIII - Plano Institucional do Confea 2021-2023 aprovado pela Decisão CD-049/2021 (SEI 0731464) IX - Plano Plurianual do Confea 2023-2024 aprovado pela Decisão CD-173/2022 (SEI 0731470) X - Plano Diretor de Tecnologia da Informação aprovado pela Decisão CD-201/2022 (SEI <a href="#">0732918</a> )
--------------------------	--

Considerando que na sequência foram juntados ao Processo os seguintes documentos:



PARA				400.000,00		PIC 06	Governança	Relacionamento Institucional	
			TOTAL - DESTINOS	400.000,00					

Considerando que por meio do Despacho GOC 0737259, de 27 de março de 2023, a Gerência de Orçamento e Contabilidade - GOC restituiu os autos à Superintendência de Estratégia e Gestão - SEG, nos seguintes termos:

Considerando o Despacho SEG (Sei 0736994) que solicita o remanejamento orçamentário de R\$ 3.891.800,00 (três milhões, oitocentos e noventa e um mil e oitocentos reais), conforme planilha detalhada no referido processo, bem como a autorização para que a GOC possa realizar as transposições orçamentárias previstas nos Itens 2.3 e 2.4 da Decisão Plenária Nº PL-1875/2022 (Sei 0539290).

Informa-se que as referidas disponibilidades orçamentárias constam nos Demonstrativos de Empenhos e Pagamentos (Saldos/Orçamento) nos Centros de Custos 2.1.50 - PIC-03 Gestão Estratégica de Fiscalização do Sistema Confea/Crea, 2.1.51 - PIC-04 Planejamento Integrado da Fiscalização do Sistema Confea/Crea, 1.3.51 - PIC-05 Programa de Fomento do Sistema Confea/Crea, 1.2.50 - PIC-06 Agenda 2030 do Sistema Confea/Crea e 3.3.50 - PIC-18 Integração de Sistemas de Informação do Confea e dos Creas (Sei 0737251, 0737252, 0737253, 0737254 e 0737255).

Restituímos o processo para conhecimento.

Considerando que por meio do Despacho SEG 0737533, de 28 de março de 2023, a Superintendência de Estratégia e Gestão - SEG encaminhou os autos à Gerência de Relacionamentos Institucionais - GRI, nos seguintes termos:

Considerando o relatório SEG (SEI 0732481), despacho GOC (SEI 0737259) e demais documentos, encaminhado para apreciação e demais encaminhamentos.

Considerando que por meio do Parecer 10 0748554, de 02 de maio de 2023, o Setor de Acordos e Representações - SETAR procedeu à análise nos seguintes termos:

Trata-se de análise de Documento de Projeto - PRODOC (SEI 0752977), apresentado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD ao CONFEA.

O PRODOC é um ato complementar responsável por consubstanciar a vontade das partes, incluindo todos os elementos que a integram: resultados e produtos esperados, prazos, fonte orçamentária, obrigações das partes e etc.

Assim, o Acordo Básico e a Convenção Geral, ambos tratados gerais referendados pelo Congresso nos termos da Constituição Federal e que, por isso, detêm força normativa (hierarquia) de lei ordinária, tratam das relações futuras com o organismo, enquanto o PRODOC, instrumento subsequente ao Acordo Básico, cria projetos específicos e estabelece sua operacionalização.

#### 1. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

- **Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966**, que regula o exercício das profissões de Engenheiro, ~~Arquiteto~~ e Engenheiro-Agrônomo, e dá outras providências (0732945)

Destacamos os seguintes artigos:

Art. 1º As profissões de engenheiro, ~~arquiteto~~ e engenheiro-agrônomo são caracterizadas pelas realizações de interesse social e humano que importem na realização dos seguintes empreendimentos:

- aproveitamento e utilização de recursos naturais;
- meios de locomoção e comunicações;
- edificações, serviços e equipamentos urbanos, rurais e regionais, nos seus aspectos técnicos e artísticos;
- instalações e meios de acesso a costas, cursos e massas de água e extensões terrestres;
- desenvolvimento industrial e agropecuário.

(...)

Art. 24. A aplicação do que dispõe esta lei, a verificação e fiscalização do exercício e atividades das profissões nela reguladas serão exercidas por um Conselho Federal de Engenharia, ~~Arquitetura~~ e Agronomia (CONFEA) e Conselhos Regionais de Engenharia, ~~Arquitetura~~ e Agronomia (CREA), organizados de forma a assegurarem unidade de ação".

- **Decreto Nº 27.784, de 16 de fevereiro de 1950**, que promulgou a Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Nações Unidas, adotada em Londres, a 13 de fevereiro de 1946, por ocasião da Assembleia Geral das Nações Unidas (0731373).
- **Decreto Nº 59.308, de 23 de setembro de 1966**, que promulgou o Acordo Básico de Assistência Técnica com a Organização das Nações Unidas, suas Agências Especializadas e a Agência Internacional de Energia Atômica (0731367).
- **Decreto Nº 5.515, de 22 de julho de 2004**, que dispõe sobre os procedimentos a serem observados pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal direta e indireta, 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 (0731339).
- **Resolução nº 1015, de 30 de junho de 2006**, que aprova o Regimento do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia - CONFEA.

A Resolução em seu art. 33 conferiu à Comissão de Articulação Institucional do Sistema- CAIS a atribuição de identificar as questões que envolvam as profissões inseridas no Sistema Confea/Crea, propondo ações para a integração deste com o Estado e a sociedade globalizada.

- **Portaria nº 9, de 2020 do Confea**, que estabelece os procedimentos para instrução, formalização, acompanhamento e execução dos Acordos de Cooperação Técnica e outros instrumentos congêneres firmados pelo Confea bem como as atividades inerentes às Representações Institucionais do Confea junto aos órgãos governamentais e não governamentais no âmbito do território nacional (0291833).
- **Portaria nº 266, de 28 de junho de 2022**, que aprova a estrutura organizacional do Confea.

Em seu artigo 12, estabeleceu que a Procuradoria Jurídica do Confea possui dentre suas atribuições: "VI - analisar e cancelar editais, contratos, distratos, convênios, acordos, contratos de gestão e demais instrumentos administrativos ou normativos;"

Em seu art. 65 estabeleceu que o Setor de Acordos e Representações - Setar tem por finalidade coordenar as ações de articulação e relacionamento do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea com organizações nacionais e internacionais.

- **Plano de Inserção Internacional do Confea (0392663);**
- **Referencial Estratégico para o Sistema Confea/Crea e Mútua 2023-2024** - subsídio para o planejamento plurianual do Confea, dos Creas e da Mútua visando ao alinhamento das ações do Sistema Confea/Crea face aos desafios consignados para o período (0731475).
- **Plano Institucional do Confea - PIC 2021-2023** - apresentou projetos que, integrados, visam conceber e estrutura o novo modelo de atuação do Sistema Confea/Crea, com foco na gestão estratégica da fiscalização (0731464).
- **Plano Plurianual do Confea (PPA) 2023-2024** - cujos projetos, executados de forma integrada, visam a conceber e a estruturar o novo Modelo de Fiscalização do Sistema Confea/Crea (0731470).

## 2. APRESENTAÇÃO DA ENTIDADE

O PNUD, conforme Relatório SEG (0732481), "tem natureza jurídica de organismo internacional, sujeito de direito internacional (pessoa jurídica de direito público externo). É a agência líder das Organizações das Nações Unidas (ONU) para o desenvolvimento e constitui-se em uma rede de desenvolvimento global, parceiro de inúmeras instituições em várias instâncias da sociedade para ajudar na construção de nações que possam resistir a crises, sustentando e conduzindo um crescimento capaz de melhorar a qualidade de vida para todos, em contextos democráticos. Presente em 170 países e territórios, o PNUD oferece uma perspectiva global aliada à visão local do desenvolvimento humano para contribuir com o empoderamento de vidas e com a construção de nações mais fortes e resilientes. Atuando no Brasil desde a década de 60, o PNUD tem focado seus esforços para a promoção do crescimento inclusivo e sustentável, de forma contínua e em bases democráticas, sempre em parceria com o Estado, a sociedade civil organizada e o setor privado. Tem a constante missão de alinhar seu trabalho às necessidades do país, colaborando no desenvolvimento de políticas, habilidades de liderança, capacidades institucionais, resiliência e, especialmente, erradicação da pobreza e redução de desigualdades e exclusão social."

A SEG defende: "A escolha do PNUD como organismo internacional para o acordo de cooperação se deu, principalmente, pela congruência das missões entre Confea e PNUD. O PNUD e o Confea tem missões diferentes, mas que podem ser complementares em algumas áreas. A missão do PNUD é promover o desenvolvimento humano sustentável, buscando erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades e a exclusão social. Para alcançar esses objetivos, o PNUD trabalha em diversas áreas, como governança democráticas, redução do risco de desastres, energia e meio ambiente, entre outras. Já o Confea tem como missão regulamentar e fiscalizar o exercício das profissões de engenharia, agronomia e geociências, promovendo a valorização profissional e a defesa da sociedade em relação à atuação desses profissionais."

Acrescentamos ainda que o PNUD tem sua atuação pautada pela Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Agências Especializadas das Nações Unidas (SEI 0731370) e, sob este aspecto, destacamos que o organismo "é imune à jurisdição nacional, mas também não participa da estrutura fiscal e nem tampouco do sistema de seguridade social brasileiros" (SEI 0733075), conforme neutralidade e isenção garantidos pelo Decreto Nº 27.784, de 16 de fevereiro de 1950 (SEI 0731373).

## 3. OBJETO

Conforme PRODOC (SEI 0752977), a parceria visa:

desenvolver um projeto de cooperação técnica com o objetivo de fomentar o fortalecimento de capacidades do Sistema Confea/Crea visando uma atuação institucional aprimorada para a promoção do desenvolvimento nacional.

Para tanto, serão conduzidas ações com foco em revisão do modelo de gestão, promoção da gestão para a inovação, fortalecimento da gestão da informação e da gestão estratégica da fiscalização, bem como a integração de sistemas informacionais do Confea e dos Creas. Todas as ações terão como tema transversal a promoção da Agenda 2030 e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Os componentes principais do Projeto são:

1. Capacidades Institucionais do Sistema Confea/Crea fortalecidas
2. Sustentabilidade com Alinhamento à Agenda 2030 implementada
3. Programa de Gestão da Inovação promovido
4. Capacidades do Sistema fortalecidas para a Gestão da Informação
5. Gestão Estratégica da Fiscalização do Sistema reforçada
6. Integração dos Sistemas de Informação do Confea e dos Creas estimulada
7. Gestão de Resultados e de Conhecimento realizada.

## 4. ANÁLISE

O Documento de Projeto (SEI 0752977) apresenta de forma detalhada o histórico, a contextualização, a natureza jurídica dos partícipes, os vínculos dos entes envolvidos e o compromisso com a Agenda 2030, os resultados esperados da cooperação, o mapeamento dos riscos relacionados ao projeto, assim como a identificação de mecanismos para a mitigação de riscos, motivo pelo qual o SETAR não se imiscuirá nas questões supracitadas.

Ademais, embora a solicitação do presente documento seja inerente à formalização de projeto de cooperação técnica internacional, esclarecemos que, nos termos da Portaria Nº 0266/2022 e Portaria 9, de 2020, do Confea, não consta entre o rol de atribuições do SETAR a previsão de manifestação acerca de projetos de cooperação com transferência de recursos financeiros, motivo pelo qual a análise não adentrou nos aspectos financeiros envolvidos.

No que tange ao aspecto institucional, dado que o Referencial Estratégico para o Sistema Confea/Crea e Mútua 2023-2024 internalizou o Plano de Inserção Internacional do Confea com vistas a melhorar a atuação internacional do Sistema do Confea/Crea, a cooperação possibilitará ao Confea implementar de forma direcionada e planejada a ODS da Agenda 2030, que são estritamente correlacionadas com questões afetas à

engenharia e à agronomia. Além disso a cooperação ora pleiteada contribuirá para o fortalecimento de capacidades do Sistema Confea/Crea favorecendo uma atuação institucional aprimorada e voltada para o desenvolvimento nacional.

Portanto, a cooperação possibilitará que o CONFEA, órgão regulador da engenharia e a agronomia brasileira, e seus diversos fóruns profissionais atuem de forma mais aproximada e coerente com os ODS da Agenda 2030.

Não se pode perder de vista que, para que o presente Acordo esteja respaldado no Princípio da Legalidade, deve estar evidenciado que há interesse público envolvido e, em especial, que as finalidades institucionais previstas na Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966 restarão atendidas. Embora o legislador não previu de forma taxativa a melhor forma do Sistema Confea /Crea de atender ao interesse público, cabe ao gestor público definir qual atividade trará o bem comum.

Com relação a isso, a Superintendência de Estratégia e Gestão - SEG também em seu Relatório 0733088 bem relacionou a justificativa da parceria à finalidade institucional/legal do Confea, conforme parágrafos a seguir:

Na medida em que a função fundamental da boa governança no setor público é garantir que as suas organizações alcancem os resultados pretendidos, agindo sempre em prol do interesse da sociedade, o diagnóstico verificou a necessidade de aperfeiçoamento da atuação do Confea como ordenador dos resultados dos serviços públicos prestados pelo Sistema Confea/Crea. O referido aperfeiçoamento dá-se por meio de uma modelagem institucional e organizacional que viabilize estruturas racionais de governança baseadas nos preceitos da Liderança, Estratégia e *Accountability*. Inter-relacionada a esses preceitos, o diagnóstico aponta para a relevância da gestão orçamentária-financeira como mecanismos de integração entre planejamento e a execução orçamentária, com vistas à manutenção dos princípios da eficiência, da sustentabilidade administrativa e da eficácia na aplicação de recursos para o aperfeiçoamento dos serviços prestados pelo Sistema.

Dada a necessidade de unicidade de ação das organizações que compõe o Sistema Confea/Crea e Mútua e, tendo em vista elevar a percepção da sociedade acerca de seus resultados, bem como melhorar a gestão, faz-se necessária a adoção de medidas que convirjam para esse fim, tais como modernização de procedimentos e acompanhamento de indicadores de gestão que subsidiem o planejamento estratégico do Sistema. Para tanto, o Plano Institucional do Confea - PIC 2021-2023 - apresentou projetos que, integrados, visam conceber e estrutura o novo modelo de atuação do Sistema Confea/Crea, com foco na gestão estratégica da fiscalização.

O resultado esperado visa à **efetividade da atuação do Confea como instância superior da fiscalização do exercício profissional, observada a unidade de ação do Sistema Confea/Crea na supervisão e gestão da fiscalização do exercício das profissões de engenharia, arquitetura e agronomia**, em atendimento à Lei 5.194/66, conforme artigos abaixo destacados:

*Art. 24. A aplicação do que dispõe esta lei, a verificação e fiscalização do exercício e atividades das profissões nela reguladas serão exercidas por um Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Confea) e Conselhos Regionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Creas), organizados de forma a assegurarem unidade de ação. (sic)*

*Art. 26. O Confea é a instância superior da fiscalização do exercício profissional da engenharia, da arquitetura e da agronomia. (sic)*

*Art. 33. Os Creas são órgãos de fiscalização do exercício das profissões de engenharia, arquitetura e agronomia, em suas regiões. (sic)*

O objetivo da fiscalização é defender a sociedade de práticas ilegais, verificando o exercício e atividades das profissões inseridas no Sistema, que deve ser realizada por profissional devidamente habilitado. A fim de cumprir sua principal finalidade, é necessário que o Sistema possua capacidades institucionais suficientemente fortalecidas capazes de promover uma atuação sistêmica, harmônica, alinhada e una.

Desta forma, o PIC 2021-2023 define objetivos e metas físicas e financeiras que preveem diretrizes para implementar a fiscalização estratégica do Sistema Confea/Crea por meio da instituição, regulamentação e implantação de um **Novo Modelo de Atuação do Sistema Confea/Crea**. O novo modelo de atuação tem como objetivo materializar a gestão estratégica da fiscalização como EIXO em torno do qual devem orbitar as decisões acerca de ações institucionais e alinhamento de recursos do Confea e dos Creas para alcance da missão precípua do Sistema, sendo reforçado o entendimento de que o resultado da fiscalização decorre do alinhamento de diversos processos organizacionais no Confea e nos Creas e não apenas daqueles executados pelas câmaras especializadas e gerências de fiscalização. A imagem abaixo representa o novo modelo proposto:

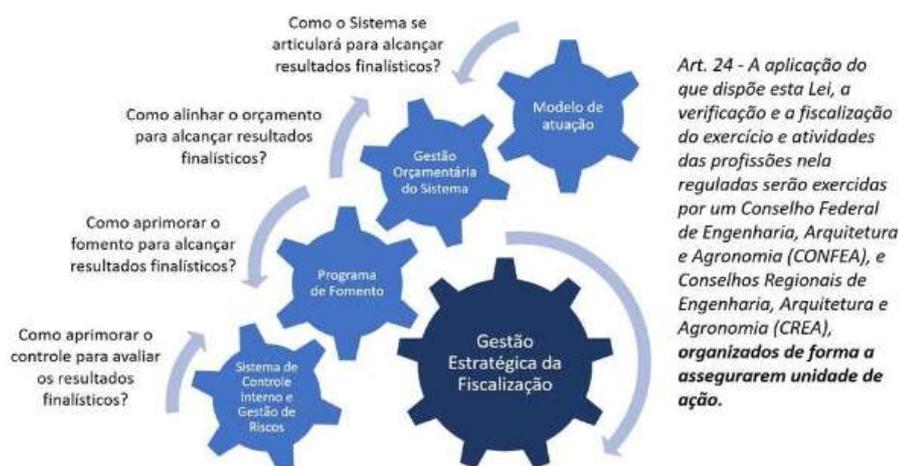


Figura 1. Gestão Estratégica da Fiscalização e a unidade de ação do Sistema

No que concerne à supervisão da fiscalização do Sistema, foi identificada a necessidade de se regulamentar a gestão deste processo finalístico, estabelecendo seu caráter prioritário, fixando os papéis das lideranças do Confea e dos Creas na definição de objetivos estratégicos, no monitoramento de indicadores e na avaliação periódica de resultados da fiscalização.

Por fim, considerando ainda que a gestão da informação é condição essencial para a tomada de decisão - tanto estratégica quanto tática -, é necessária a implantação de indicadores de desempenho e a implantação de solução de tecnologia para a integração consistente de dados gerados pelos Creas de forma a viabilizar a geração de relatórios de inteligência e a demonstração para as lideranças dos resultados alcançados, subsidiando sua avaliação e decisão quanto às novas diretrizes para a fiscalização.



Figura2. Gestão Estratégica da Fiscalização e o novo modelo de atuação do Sistema

Diante deste cenário, coube ao Conselho Federal atuar no sentido de repensar a fiscalização do Sistema Confea/Crea, cuja gestão estratégica será implantada mediante a atualização da árvore normativa relacionada à fiscalização (resolução, manual de procedimentos operacionais, normas de fiscalização) e a adequação da arquitetura organizacional do Confea (estrutura organizacional, processos, pessoas, sistemas), conforme apresentado no Plano Institucional do Confea (PIC) 2021-2023 e desdobrado e complementado no Plano Plurianual do Confea (PPA) 2023-2024, cujos projetos, executados de forma integrada, visam a conceber e a estruturar o novo Modelo de Fiscalização do Sistema Confea/Crea:

- PIC-01 Modelo de Atuação do Sistema Confea/Crea: prover o Sistema de governança e de gestão integradas e de excelência;
- PIC-02 Sistema de Controle Interno e Gestão de Riscos: aperfeiçoar o processo de transparência e de prestação de contas do Confea, dos Creas e da Mútua;
- PIC-03 Gestão Estratégica da Fiscalização do Sistema Confea/Crea: instituir processo de gestão estratégica da fiscalização do Sistema Confea/Crea;
- PIC-04 Planejamento Integrado da Fiscalização do Sistema Confea/Crea: implantar o primeiro ciclo do planejamento integrado da fiscalização do Sistema Confea/Crea;
- PIC-05 Programa de Fomento do Sistema Confea/Crea: implantar programa de fomento às atividades finalísticas, de governança e de gestão do Sistema Confea/Crea;
- PIC-12 Gestão Orçamentária do Sistema Confea/Crea: aperfeiçoar o processo de elaboração do orçamento e de acompanhamento de sua execução e definir critérios para identificação dos custos dos serviços prestados pelo Sistema Confea/Crea;
- PIC-14 Redesenho Organizacional do Confea: adequar a estrutura organizacional ao novo modelo de Governança e Estratégia do Confea;
- PIC-15 Recomposição do Quadro de Pessoal do Confea: adequar qualitativa e quantitativamente o quadro de pessoal ao novo modelo de Governança e Estratégia do Confea;
- PIC-18 Integração de Sistemas do Confea e dos Creas: implantar solução para integração de sistemas de informação do Confea e dos Creas;
- PIC-19 Implantação de Inteligência de Negócios: implantar o uso Inteligência de Negócio no âmbito do Confea para apoiar a tomada de decisões no âmbito do Sistema Confea/Crea.

Temos a acrescentar que deve ser analisado com cautela todos os riscos associados ao desenvolvimento de um projeto de cooperação dessa magnitude. O próprio PRODOC aponta alguns riscos que podem ameaçar o alcance dos resultados esperados, a saber:

- a) Risco financeiro: tendo em vista tratar-se de recursos orçamentários próprios, o risco financeiro pode ser considerado baixo, porém sempre há o risco da indisponibilidade ou atraso de parte dos recursos previstos no orçamento do Projeto. Para mitigar estes riscos a equipe do Confea, atuará no monitoramento das previsões orçamentárias e empenhos anuais relacionados ao projeto. Para mitigar eventuais riscos, pretende-se: (1) aportar os recursos previstos para o Projeto de acordo com a matriz e diligenciar para que estes recursos previstos no orçamento sejam transferidos *pari passu* à execução do Projeto; (2) alinhar os objetivos do presente Projeto aos compromissos estratégicos de médio e longo prazo, e (3) reforçar o processo interno de entendimento do potencial e da importância do projeto para o alcance da Missão e Visão do órgão, seja junto ao corpo técnico, seja junto à alta direção, seja junto aos colegiados e comissões pertinentes.
- b) Risco político: em 2023 ocorrerão as eleições para Presidente do Confea e Creas. O Presidente atual não mais poderá ser eleito, tendo em vista estar no segundo mandato, havendo mudança de gestão no Confea, o que representa um risco político ao Projeto. Para minimizar este risco, o projeto investirá em uma comunicação articulada com os entes políticos que permanecerão e avançará em escala na execução dos produtos ainda durante o ano de 2023.
- c) Risco estratégico: tentativa de reedição da PEC 108/2019 com previsibilidade de mudança da natureza jurídica dos conselhos profissionais, declínio de arrecadação em função da conjuntura política/econômica do país afetando as engenharias, agronomias e geociências, desmembramento de categoria profissional são possíveis riscos que afetariam a estratégia do Sistema. Para minimizar estes riscos, o projeto investirá em revisões da estratégia em períodos regulares e promoverá reuniões de acompanhamento da estratégia com as partes interessadas.
- d) Risco técnico: dada a complexidade e abrangência do tema, sobretudo em relação ao acompanhamento do Projeto, e frente a especificidade das instituições atuantes no setor, há a possibilidade de dificuldades da identificação e contratação de parceiros capazes de executar eficientemente todos os produtos esperados no âmbito do projeto.

Cumpramos ressaltar que para o presente exercício haverá eleições para os cargos de presidente do Confea e dos Creas, o que de maneira ampla, pode gerar risco em todos os aspectos, dado o nível de relevância que os novos dirigentes do Sistema Confea/Crea atribuirão a essa iniciativa.

Em relação ao **risco político**, é importante salientar que devido à troca de gestão (2023-2024), é costumeira a nomeação de novos cargos comissionados e a exoneração dos antigos pela alta gestão do órgão - prática comum no serviço público, podendo impactar sobremaneira a

operacionalização do projeto que ora se discute. Assim, julgamos imprescindível que seja realizado um trabalho conjunto com funcionários do Confea e dos Creas e os consultores do PNUD, para que os resultados propostos sejam internalizados e integrem a cultura organizacional do Sistema, tornando os produtos uma realidade sustentável dentro do Sistema Confea/Crea.

Já com relação ao **risco técnico**, ressaltamos que o quadro funcional do Confea e dos Creas tem se mostrado insuficiente para atender às demandas inerentes às atividades precípuas dos Conselhos. Sendo assim, deve ser considerado o impacto da implantação deste projeto de cooperação na rotina de trabalho dos funcionários. Trata-se ainda de ação inovadora no *modus operandi* do Sistema Confea/Crea, o que representa um desafio institucional para todos, portanto deve ser demonstrado de forma transparente os benefícios trazidos pela cooperação Confea-PNUD.

Salientamos que o PRODOC apresenta ao final a "matriz de risco", com medidas de mitigação e resposta superficiais e que podem não corresponder à realidade ou às reais necessidades do Confea - o que pode impactar sobremaneira o alcance dos objetivos almejados.

Informamos ainda que durante a análise por este setor, foi feita reunião entre as funcionárias que subscrevem o presente parecer e a assessora Rosângela Simonetti para prestar esclarecimentos acerca de dúvidas pontuais. Assim, a SEG elaborou Despachou (0752073) onde faz referência ao Relatório SEG 0732481 e às atas de reunião, nas quais foram registradas as discussões sobre a elaboração do PRODOC. Ainda esclarece o motivo pelo qual a proposta inicialmente prevista para ser desenvolvida em 5 anos foi adequada para ser realizada em 3 anos bem como os ajustes inseridos pelo Cons. Fed. Genilson Pavão (0752073).

Por fim, nos termos do caput do art. 33, do Regimento do Confea, este instituído sob a égide da Resolução nº 1.015, de 30 de junho de 2006, a Comissão de Articulação Institucional do Sistema - CAIS tem por finalidade identificar as questões que envolvam as profissões inseridas no Sistema CONFEA/CREA, propondo ações para a integração deste com o Estado e a sociedade globalizada.

## 5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, manifestamo-nos no sentido de que o objeto da cooperação a ser firmado entre o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia e PNUD está em consonância com a finalidade institucional do Confea, conforme demonstrado no Relatório SEG que informou que os resultados esperados visam à **efetividade da atuação do Confea como instância superior da fiscalização do exercício profissional, observada a unidade de ação do Sistema Confea/Crea na supervisão e gestão da fiscalização do exercício das profissões de engenharia, arquitetura e agronomia**, em atendimento à Lei 5.194/66, haja vista que a cooperação atende ao novo Modelo de Fiscalização do Sistema Confea/Crea de acordo com o Plano Institucional do Confea (PIC) 2021-2023 e desdobrado e complementado no Plano Plurianual do Confea (PPA) 2023-2024.

Assim, encaminhamos para PROJ nos termos do inciso VI da Portaria 266/2022 para manifestação jurídica.

É o parecer, s.m.j.

Considerando que por meio do Despacho SEG 0752073, de 02 de maio de 2023, a Assessoria no âmbito da Superintendência de Estratégia e Gestão - SEG acrescentou as seguintes informações aos autos :

Senhora Chefe do SETAR e demais interessados

Conforme reunião realizada na SEG a fim de esclarecer dúvidas, informo:

1 - O Relatório SEG (SEI nº 0732481) , na página 11, INFORMAÇÕES DA EQUIPE TÉCNICA, traz informações sobre o trabalho realizado para definição do PRODOC. Cabe esclarecer que o assunto foi tratado no âmbito do Comitê Gestor da Inovação, CG Inova, com as presenças do Presidente do Confea, Superintendentes, Gerência de Recursos Humanos, Gerência de Planejamento e assessores lotados na SEG. As reuniões estão registradas nas seguintes atas: [Ata 18 de abril 2022](#); [Ata 05 de maio de 2022](#); [14 de setembro de 2022](#); [Ata 17 de outubro de 2022](#); [Ata 17 de novembro de 2022](#).

2 - Inicialmente a proposta de acordo internacional veio com o sentido de uma Transformação Digital a ser desenvolvida em 5 anos, conforme pensamento do ex-gerente da GPG, Edson Melo. Com a saída do gerente, o escopo foi adequado para um período mais curto e vinculado aos orçamentos disponíveis (PPA 2023/2024 e PDTI 2023/2025)

3 - Conforme notícia divulgada no site do Confea, [Confea e ONU estudam parceria com foco no desenvolvimento mundial](#), o Conselheiro Genilson Pavão desenvolveu diálogo com o PNUD, motivo pelo qual algumas alterações pontuais foram realizadas no Documento de Projeto (PRODOC), desta foram considerar para análise o documento (0752977).

Considerando que na sequência foi acostado ao Processo o documento intitulado Projeto PRODOC 0752977;

Considerando que por meio do Despacho GRI 0754326, de 04 de maio de 2023, a Gerência de Relacionamento Institucionais - GRI encaminhou os autos à Procuradoria Jurídica - PROJ, *para conhecimento e manifestação, considerando o parecer SETAR SEI! 0748554*;

Considerando que por meio do Despacho SEG 0764904, de 29 de maio de 2023, a Superintendência de Estratégia e Gestão - SEG encaminhou os autos à Procuradoria Jurídica - PROJ, nos seguintes termos:

Conforme acordado verbalmente, informamos que a reunião requerida será no dia 14/06/2023, 11 horas, na sede da Agência Brasileira de Cooperação (ABC).

Se farão presentes PNUD, CONFEA e ABC e na oportunidade será apresentado o Prodóc e dirimidas dúvidas da procuradoria.

Local: Ministério das Relações Exteriores, SAF Sul Quadra 02, Lote 2, 4o. andar, Sala 408, Edifício Via Office, Brasília - DF

Considerando que, na sequência, foi juntada ao Processo a Ata SEG 0773479, de 20 de junho de 2023, nos seguintes termos:

Aos 14 dias do mês de junho do ano de 2023, às 16 horas, na sede da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), realizou-se a reunião entre a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento ( PNUD) e Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea) a fim de firmarem entender e dirimirem dúvidas sobre o Documento de Projeto (PRODOC), 0752977, com o comparativo da Coordenadora Geral da Cooperação Técnica com Países da Língua Portuguesa (CPLP), ABC, Alessandra Ambrosio; o Líder de Projetos Cristiano Prado (PNUD), a Gerente de Projetos, Mônica Azar (PNUD), o Conselheiro Federal Genilson Pavão (Confea), o Superintendente de Estratégia e Gestão Renato Barros (Confea) e Assessora da Presidência Rosângela Simonetti (Confea) . A anfitriã, Alessandra Ambrósio, fez a apresentação da ABC, salientando que é papel da agência de cooperação aprovar e acompanhar todas as iniciativas de cooperação que as instituições nacionais estabelecem com organismos internacionais. Continuou informando que há um arcabouço jurídico, que permite que a ABC represente o governo brasileiro nas cooperações. Em seguida, o Conselheiro Genilson se apresentou, apresentou o Confea, o Superintendente e a Assessora, as atividades do Confea e citou diversos organismos internacionais com quem o Confea

mantém relações. Em nome do Presidente Joel Krüger, colocou o Confea a disposição para colaborar com o MRE em projetos e ações em que a engenharia, agronomia e geociências possam atuar. Falou ainda das parcerias firmadas por meio de acordos de cooperação também com as entidades nacionais, citando como exemplos as agências reguladoras e da importância econômica das engenharias no desenvolvimento nacional. Destacou o papel do Confea nas questões de mobilidade, permitindo que engenheiros brasileiros trabalhem no exterior e que engenheiros estrangeiros trabalhem de forma reconhecida no Brasil. Alessandra lembrou que recentemente foi assinado um acordo de mobilidade no âmbito da CPLP, onde o Itamarati, representando o governo brasileiro, procura facilitar a mobilidade de profissionais, estudantes, artistas, etc. o intercâmbio. Renato se apresentou, complementando que no Sistema Confea/Crea estão registrados um milhão e cem mil profissionais, mais de quatrocentas mil empresas, mais de quatro mil e quinhentos colaboradores, mais de seiscentos pontos de atendimento físico, novecentas mil fiscalizações num ano, cinco milhões e quinhentas mil Anotações de Responsabilidade Técnica (ART), esclarecendo que é um registro de qualquer atividade de engenharia, agronomia. O Conselheiro Genilson destaca que além de um robusto orçamento, o Sistema tem grande capilaridade. Rosângela se apresenta, explicando que há mais de um ano começaram os levantamentos iniciais para elaboração de um projeto em cooperação com o PNUD. Esclarece que os levantamentos contemplaram o planejamento estratégico e orçamentário, por meio do Planejamento Plurianual (PPA), com as ODS (Objetivos de Desenvolvimento Sustentável) e, por meio de um cruzamento de informações, foram criados seis produtos diferentes que atendem ao nosso planejamento institucional dentro de um orçamento já aprovado. Continuou explicando que o foco do projeto é fortalecer as capacidades institucionais do sistema e trabalhar de forma unificada, em consonância com as diretrizes do TCU (Tribunal de Contas da União) e da CGU (Controladoria-Geral da União). Ressalta que o Confea precisa atuar de forma unificada e sistêmica com os regionais e isso parte da revisão do modelo de atuação atual. O projeto em questão prevê melhorias nesse sentido, visando à padronização mínima das ações emanadas pelo CONFEA em relação aos regionais. A implementação dos produtos previstos no PRODOC, além do garantido com os ODS, agregará valor aos serviços prestados à sociedade. A assessora considera que os recursos envolvidos no custeio do projeto são relativamente pequenos em comparação com a arrecadação e permitirão promover melhorias importantes, com foco no desenvolvimento sustentável. Destaca que fazem parte do projeto, entre outros, iniciativas de inovação e inteligência para aprimorar a fiscalização, Agenda 2030, governança, planejamento estratégico, pois o planejamento atual é institucional e não contempla uma visão de longo prazo, entre outros. Sustenta que o Confea enfrenta desafios dados a limitada capacidade operacional e técnica, necessitando expandir esses recursos para um projeto de grande porte e amplitude nacional. No sentido de se poder estabelecer também uma cooperação humanitária, Alessandra diz que entrará em contato com o Ministro José Solla para marcar uma agenda com o Confea. O Conselheiro Genilson destaca o trabalho das coordenadoras e dos profissionais qualificados que o Sistema possui que podem contribuir com a cooperação humanitária. Cristiano destaca que o acordo com o PNUD pode ser um bom ponto de partida para ampliar o relacionamento com a ABC e outros organismos internacionais. Cristiano afirma que o PNUD tem interesse no acordo, pois o Confea, representando seus profissionais, está na base do desenvolvimento do país e possui grande capilaridade, representando um percentual considerável da população economicamente ativa. Saliente que o PNUD, para poder apoiar o avanço da Agenda 2030, precisa e reconhece o poder das parcerias e que um parceiro como o Confea vai alavancar a promoção dos ODS e da Agenda 2030. Diz que percebe no Confea uma grande vontade de ser um campeão da Agenda 2030 e que espera que o Confea seja reconhecido desta forma. Ele afirmou que o PNUD está disposto a ajudar o Confea a construir os recursos necessários para absorver os conceitos da Agenda 2030 e fazer com que isso chegue aos profissionais. Rosângela lembrou que o primeiro PRODOC tem um prazo curto, de apenas três anos, e enfatizou que a equipe técnica teve o cuidado de ter o orçamento aprovado para custeio do projeto e garantir que a proposta no PRODOC seja estruturante para ações futuras já vislumbradas. Cristiano dirigiu-se a Alessandra informando que o PRODOC ainda será enviado, mas que a primeira reunião com o ABC foi necessária devido ao fato de ser a primeira vez que o Confea está fazendo um acordo de cooperação com transferência de recursos. Ele enfatizou a importância do Confea se aprofundar nos instrumentos legais e expressou a esperança de que uma reunião proporcione a confiança necessária ao Confea. Cristiano enfatizou que se trata de uma modalidade diferente, não se tratando de contratação, mas sim de um acordo de cooperação técnica, e que isso segue um caminho diferenciado que o Confea está compreendendo e ganhando conforto. Genilson reiterou que participou da reunião como representante do Plenário do Confea, a fim de que o PRODOC seja apreciado pelo Plenário. Rosângela afirmou que o fato de nunca ter sido realizado um acordo de cooperação com transferência de recursos representa uma barreira a ser enfrentada. Ela enfatizou que é fundamental esclarecer a viabilidade legal e a segurança desse tipo de acordo, para que o Plenário possa ser instruído para apreciação do PRODOC. Alessandra tranquilizou os participantes ao informar que a ABC já teve projetos semelhantes com o Tribunal de Contas da União (TCU) e a Controladoria Geral da União (CGU). Ela explicou que é de competência da ABC analisar, aprovar e assinar o PRODOC, uma vez que o diretor assina em nome do chefe do poder executivo, sendo a única pessoa autorizada a assinar por meio de uma carta de plenos poderes conferida pelo Presidente da República. Destacou que a base dessa relação é o Acordo Básico do Brasil e das Nações Unidas de 1964, promulgado em 1966. Ele afirmou que essa parceria é baseada no compartilhamento e transferência de conhecimento e não deve ser vista como um mecanismo facilitador da contratação. Foi enfatizado que, caso não haja um valor agregado claro nessa parceria, ela não será considerada e não será aprovada. Alessandra, explicou que a transferência de recursos para o custeio das contratações e insumos necessários para a construção de uma nova capacidade de conhecimento está associada a uma taxa de administração. Ela deixou claro que essa taxa não configura uma contratação do órgão internacional. Alessandra destacou que o PNUD, por sua presença em mais de 150 países, traz vantagens significativas, pois pode utilizar sua ampla rede de conhecimentos para auxiliar a instituição. Além disso, o PNUD oferece um espaço privilegiado de reflexão e inovação, onde é possível elaborar os melhores termos de referência e análise dos produtos. Enfatizou que o Confea entra em parceria como uma instituição que deve sair com novos conhecimentos e capacidades adquiridas. Essa transformação deve ser evidenciada no Documento de Projeto (PRODOC) de forma clara e transparente. Alessandra informou que, além da aprovação, a ABC será responsável pelo acompanhamento e monitoramento dos projetos. Alessandra explicou que a ABC, em conjunto com a Controladoria-Geral da União (CGU) e a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Fazenda, desenvolveu o Sistema de Gestão e Acompanhamento do Projeto (SIGAP). Que esse sistema possui duas vertentes: uma mais técnica, onde são registrados o planejamento e os ganhos alcançados pelos projetos, e outra onde são registradas as despesas. A CGU utiliza esse sistema para acompanhar os projetos, não apenas durante as auditorias, mas também ao longo de sua vigência. No que diz respeito às normas, Alessandra explicou que não será realizada uma licitação para escolher o PNUD, uma vez que se trata de um organismo internacional e não de um contrato. Ela mencionou um caso ocorrido em 2002, no qual houve questionamentos sobre o uso da Lei 8.666 por organismos internacionais devido aos recursos públicos que financiam os projetos. Nesse contexto, o Tribunal de Contas da União (TCU) examinou as normas do PNUD e da legislação brasileira e elaborou o Manual de Convergência como resultado desse exercício. Portanto, no que diz respeito aos processos de contratação realizados pelo PNUD, eles são equivalentes às normas nacionais. Alessandra explicou ainda que o Decreto 5151 estabelece o acordo como um ajuste complementar, que complementa e especifica um acordo anterior firmado, ou seja, a base dessa relação é o Acordo de 1964. Por ser um ajuste complementar, o acordo possui força de um ato internacional. Genilson questiona sobre a existência de um modelo padrão. Alessandra respondeu que o modelo padrão é o PRODOC e que existem Manuais na ABC que orientam na elaboração desse documento. Ela mencionou que os organismos internacionais possuem juntas executivas e padrões que podem ser diferentes, mas todos devem seguir "a regra do jogo", que no caso do PNUD é uma parte do PRODOC chamada de obrigações e pré-requisitos. Alessandra enfatizou que esse assunto já foi objeto de salvaguarda entre as consultorias jurídicas do Itamarati e do PNUD, e a estrutura do PRODOC é a mesma para todos os projetos, sendo atualizada periodicamente. Rosângela solicitou esclarecimentos sobre o trâmite do PRODOC. Alessandra explicou que, após o envio do PRODOC pelo PNUD à ABC, serão feitas críticas e ajustes, se necessário, seguidos pela homologação. Em seguida, o documento passará pela assinatura do Confea, retornando para a assinatura do ABC e, posteriormente, para a assinatura do PNUD. Após a assinatura, o extrato do acordo será publicado no Diário Oficial. Em seguida, o acordo será registrado no SIGAP e serão realizadas reuniões tripartites, uma vez ao ano ou conforme procura dos parceiros, para avaliação e supervisão do plano de trabalho. Mônica esclareceu que o ideal é obter a não objeção para que o Confea possa subscrever o acordo à apreciação do Plenário. Alessandra salientou que, de acordo com o Decreto 5151, o PRODOC deve ser encaminhado a ABC juntamente com parecer jurídico e nota técnica emitida pelo Confea. Não mais havendo esclarecimentos a serem feitos, foi encerrada a reunião.

Considerando que, na sequência, foi juntado ao Processo o documento Manual de Convergência (0774467);

Considerando que por meio do Despacho SEG 0776068, de 22 de junho de 2023, a Superintendência de Estratégia e Gestão - SEG e respectiva Assessoria encaminharam os autos ao Setor de Acordos e Representações - SETAR, nos seguintes termos:

Com meus cumprimentos, sirvo-me deste despacho para tratar de uma questão de extrema importância relacionada à formalização do acordo de cooperação internacional entre o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

No contexto do processo em andamento, que teve como etapa inicial a elaboração do Documento de Projeto (PRODOC), faz-se necessário emissão de parecer jurídico para que o mesmo seja posteriormente enviado à Agência Brasileira de Cooperação (ABC) para avaliação do acordo a ser celebrado.

Na última reunião ocorrida em 14 de junho, na qual esteve presentes eu, na qualidade de técnica pela elaboração do acordo, o Superintendente de Estratégia e Gestão (SEG) e o Conselheiro Federal Genilson Pavão, representando o Presidente do CONFEA, buscamos discutir e avançar nas etapas do processo de cooperação. Infelizmente, o nobre Procurador Jurídico não compareceu à reunião, conforme confirmação de reunião, 0764904, nem indicou substituto, impossibilitando a obtenção dos esclarecimentos necessários sobre as permissões legais envolvidas na conclusão deste acordo. Todavia, prezando pela transparência e celeridade no trâmite processual, elaboramos uma ata detalhada do encontro, a qual já se encontra disponível no Sistema Eletrônico de Informações (SEI), 0773479. Acrescentamos ao processo o Manual de Convergência, 0774467, elaborado pelo PNUD conforme referenciado na ata já citada.

Considerando que o Setor de Acordos e Cooperação (SETAR) tem por finalidade coordenar as ações de articulação e relacionamento do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea com organizações nacionais e internacionais;

Considerando que a segurança jurídica é um elemento crucial para a efetivação do acordo, faz-se necessário solicitar parecer jurídico sobre a questão;

Considerando que a demora na realização deste parecer pode acarretar atrasos na concretização do acordo, podendo incorrer na perda dos recursos orçamentários já aprovados para a execução do projeto;

Solicito, que o SETAR **reitere a manifestação jurídica**, com presteza para o processo em questão, abrangendo legalidade do acordo de cooperação em tela.

Agradeço antecipadamente pela atenção e pronta colaboração neste assunto crucial. Estou à disposição para fornecer quaisquer informações adicionais necessárias e aguardo ansiosamente pelo parecer, confiando que, juntos, poderemos superar os desafios e garantir o sucesso desta parceria estratégica entre o CONFEA e o PNUD.

Considerando que por meio do Despacho SETAR 0776787, de 23 de junho de 2023, o Setor de Acordos e Representações - SETAR encaminhou os autos à Gerência de Relacionamentos Institucionais - GRI, nos seguintes termos:

Em atendimento ao Despacho SEG 0776068, que elenca em seus considerandos:

Considerando que a segurança jurídica é um elemento crucial para a efetivação do acordo, faz-se necessário solicitar parecer jurídico sobre a questão;

Considerando que a demora na realização deste parecer pode acarretar atrasos na concretização do acordo, podendo incorrer na perda dos recursos orçamentários já aprovados para a execução do projeto;

Solicito, que o SETAR **reitere a manifestação jurídica**, com presteza para o processo em questão, abrangendo legalidade do acordo de cooperação em tela.

Considerando Ata de reunião realizada no dia 14 de junho de 2023, na sede da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), realizou-se a reunião entre a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea) a fim de firmarem entender e dirimirem dúvidas sobre o Documento de Projeto (PRODOC), 0752977, com o comparecimento da Coordenadora Geral da Cooperação Técnica com Países da Língua Portuguesa (CPLP), ABC, Alessandra Ambrosio; o Líder de Projetos Cristiano Prado (PNUD), a Gerente de Projetos, Mônica Azar (PNUD), o Conselheiro Federal Genilson Pavão (Confea), o Superintendente de Estratégia e Gestão Renato Barros (Confea) e Assessora da Presidência Rosângela Simonetti (Confea) (0773479);

Encaminho para ciência e envio à PROJ com as atualizações do processo conforme registro em Ata 0773479 e Despacho SEG 0776068, de modo que reiteramos a necessidade de manifestação jurídica, nos termos do inciso VI da Portaria 266/2022.

Considerando que por meio do Despacho GRI 0776825, de 23 de junho de 2023, a Gerência de Relacionamentos Institucionais - GRI encaminhou os autos à Procuradoria Jurídica - PROJ, nos seguintes termos:

Considerando as justificativas apresentadas pela SEG (SEI 0776068), reiteramos o despacho GRI (SEI 0754326) solicitando manifestação da Procuradoria Jurídica do Confea.

Considerando que, na sequência, foi juntado aos autos o documento intitulado Análise Impacto ESG x Projeto PNUD (0794672);

Considerando que por meio da Informação 23 (0802774), de 21 de agosto de 2023, a Assessoria no âmbito da Superintendência de Estratégia e Gestão - SEG acrescentou aos autos as seguintes informações:

1. Referente ao processo de acordo internacional entre PNUD e Confea, ao revisar o PRODOC 0752977, observamos algumas inconsistências na Matriz de Trabalho, notadamente erros na somatória de uma coluna e no percentual do DPC.
2. Comunicamos tais incongruências ao PNUD, que também sugeriu uma correção referente à taxa de câmbio. A taxa anterior estava cotada em U\$5,186, enquanto a taxa atualizada proposta é de U\$4,792.
3. Em anexo ao processo, estamos encaminhando o e-mail de resposta fornecido pelo PNUD 0803709, assim como a matriz de resultados atualizada 0803719 e o PRODOC corrigido 0803722.
4. Importante destacar que, com exceção das correções mencionadas, as demais informações contidas no PRODOC permaneceram intactas.
5. Diante dos fatos, solicitamos que o documento 0803722 seja considerado para análise neste processo.

Considerando que, na sequência, foram juntados ao Processo os seguintes documentos:

- E-mail Resposta PNUD (0803709)
- Planilha Matriz e Plano de Trabalho (0803719)
- Projeto PRODOC (0803722)
- Acórdão TCU 1339/2009 (0808433)

termos: Considerando que, na sequência, foi juntada ao Processo a Ata PROJ 0809124, de 01 de setembro de 2023, nos seguintes

Aos 31 dias do mês de março, às 10h30, de forma virtual, realizou-se uma reunião entre empregados do Confea e representantes da Controladoria Geral da União (CGU), para tratar sobre Acordo de Cooperação PNUD. Os senhores Fábio Santana Silva, Celso da Mota Aguiar e Waldemar Luiz de Souza Meneses representaram o órgão do Governo Federal, enquanto desta Autarquia, participaram: o Conselheiro Federal Genilson Pavão Almeida, o Sr. Igor Tadeu Garcia, Chefe da Procuradoria Jurídica do Confea, acompanhado de membros da sua equipe, quais sejam: Fernando Nascimento dos Santos e Talita de Oliveira Machado, Procurador Jurídico e Assistente Administrativo, respectivamente - além da Sra. Rosângela Simonetti, Assessora da Superintendência da Estratégia e Gestão (SEG); e Renato Muzzolon Júnior, Gerente de Relacionamento Institucionais (GRI). Após breve contextualização de Rosângela sobre a necessidade da reunião, o Sr. Igor Garcia destacou que Acordo de Cooperação com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD é algo novo no Sistema Confea/Crea, e por isso, a participação da CGU se mostra importante para esclarecer sobre procedimentos que visam tal contratação, dada sua expertise sobre o assunto, e sobretudo sua atividade de controle dos atos emanados pela Administração Pública. Demonstrando sua preocupação com a segurança jurídica do acordo e da consequente contratação, Dr. Igor questiona sobre a existência de pareceres ou outros documentos da CGU que respaldam a celebração de acordo com PNUD. Neste sentido, o Sr. Celso informa sobre a inexistência de pareceres jurídicos sobre a matéria específica no órgão, e informa que contratações desse tipo podem ser embasadas pelo Decreto nº11, de 1966, além do Decreto nº 59.308, de 1966 que tratam sobre acordos básicos de assistência celebrados com a Organização das Nações Unidas, e que diretrizes são traçadas pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC), do Ministério da Relações Exteriores (MRE), para acordos bilaterais e multilaterais. Neste sentido destaca a Portaria MRE nº 8, de 2017, e o Decreto nº 5151, de 2004, que dispõe sobre os procedimentos a serem observados pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal direta e indireta, 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. Em suas intervenções, os representantes da CGU salientaram a necessidade de a contratação ser muito bem justificada, evidenciando por que é imprescindível a atuação de um profissional internacional em detrimento de um profissional nacional, e por que a contratação não deveria observar a legislação licitatória vigente no país. Neste sentido, caberia ao gestor analisar se não caberia uma contratação nacional. Destacaram ainda, que cabe ao Gestor do órgão a análise de conveniência e oportunidade, entretanto, sem que restem dúvidas de que a contratação de fato é imprescindível. Neste sentido, a manifestação jurídica além de obrigatória, poderá mostrar o caminho mais adequado a ser percorrido. Informaram ser possível a consulta à Agência Brasileira de Cooperação, o que não eximiria o gestor de eventual responsabilização após verificação dos Órgão de Controle como o Tribunal de Contas da União – TCU. Os participantes da reunião foram alertados pelos representantes da CGU acerca no Manual de Convergência do Normas Licitatórias criado pela ABC com o objetivo de harmonizar as regras de aquisição de bens e serviços em consonância com a Lei nº 8.666, de 1993, para projetos de Cooperação Técnica Internacional – CTI, financiados com recursos nacionais. No mesmo sentido, a Decisão Normativa TCU nº 178, de 2001 e o Acórdão nº 114/2016, do Plenário do TCU. Nas considerações finais, conclui-se ser factível um Acordo de Cooperação Técnica Internacional com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, desde que esse não possua justificativas genéricas, e que embora seja possível ao gestor do órgão, o juízo de conveniência e oportunidade, deverá observar a real necessidade da contratação. Às 11h10, não havendo mais nada a relatar, os participantes deram por encerrada a reunião.

Considerando que por meio da Informação 25 (0810753), de 05 de setembro de 2023, a Assessoria no âmbito da Superintendência de Estratégia e Gestão - SEG acrescentou aos autos as seguintes informações:

Complementariedade à ATA 0810753, a coordenadora do projeto de acordo de cooperação internacional, Rosângela Simonetti, esclarece que, a fim de colaborar para um perfeito entendimento do que foi tratado na reunião à qual se refere a ata, complementa as informações trazidas com detalhes relevantes que foram abordados durante o encontro.

1) Rosângela reforça que a motivação por trás da reunião é a elaboração de um projeto de acordo de cooperação técnica com o PNUD, alinhado ao desenvolvimento das capacidades institucionais do Sistema Confea/Crea. Destaca ainda que os produtos planejados para essa cooperação estão em conformidade com os planos estratégicos do Confea, incluindo o PIC 2022-2023, o PPA 2022-2024 e o PDTI, demonstrando a coerência das ações com as diretrizes previamente estabelecidas.

2) Durante a reunião, foram abordadas questões cruciais, como a natureza jurídica do acordo e a colaboração tripartite entre o Confea, o PNUD e a ABC. Essa abordagem diferenciada em relação a contratações tradicionais de empresas foi discutida para que fique claro que se trata de um esforço conjunto para o alcance dos objetivos propostos, em vez de uma mera contratação.

3) Uma contribuição significativa partiu do representante da CGU, Celso da Motta Aguiar, que esclareceu a "viabilidade jurídica da questão". Ele mencionou que "a colaboração da ABC é necessária para dar validade jurídica ao acordo", uma vez que envolve um acordo tripartite entre o Confea, o PNUD e a ABC. Nesse sentido, Celso destacou a importância de "justificar a participação do organismo internacional" e avaliar se "a cooperação técnica é realmente necessária para alcançar os objetivos propostos". Essa visão complementar do representante da CGU enriqueceu a discussão sobre as bases jurídicas e operacionais do acordo.

4) Em relação às preocupações sobre segurança jurídica, Fábio Santana Silva fez questão de esclarecer para evitar mal-entendidos, enfatizando que "as análises jurídicas não adentrarão no mérito da conveniência e oportunidade, mas serão realizadas para verificar a validade do ato jurídico". Ele salientou que a equipe busca compreender se "a cooperação técnica é justificável em termos de custo e mérito". Fábio também abordou a importância de "fundamentar a decisão do gestor no processo", assegurando que "o instrumento seja factível e cumpra as regras de licitação, transparência e processos adequados". Essa observação final de Fábio reforça a abordagem equilibrada entre os aspectos jurídicos e operacionais, que foi discutida ao longo da reunião.

5) Rosângela Simonetti conclui reiterando a relevância da colaboração entre os órgãos de controle, o Sistema Confea/Crea e os parceiros externos, como o PNUD e a ABC, para promover um desenvolvimento nacional sustentável. Essa parceria estratégica permite o compartilhamento de conhecimento e experiência, aprimorando o sistema como um todo.

Com esses esclarecimentos adicionais, busca-se proporcionar uma visão mais abrangente e aprofundada das discussões e decisões tomadas durante a reunião, visando uma compreensão completa dos temas abordados e sua relevância para o projeto de acordo de cooperação técnica internacional.

Considerando que por meio do Parecer 193 (0837961), de 09 de novembro de 2023, a Subprocuradoria Consultiva e a Procuradoria Jurídica - PROJ exararam a seguinte manifestação:

#### I - RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação para que esta Procuradoria Jurídica proceda à análise da proposta de Acordo de Cooperação Técnica entre o Confea e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), conforme consta no Projeto BRA/23/008 (0803722).
2. A proposta foi submetida à análise técnica do Setor de Acordos e Representações, que elaborou o Parecer SETAR nº 10/2023 (0748554), concluindo que o "objeto da cooperação a ser firmado entre o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia e PNUD está em consonância com a finalidade institucional do Confea, conforme demonstrado no Relatório SEG que informou que os resultados esperados visam à **efetividade da atuação do Confea como instância superior da fiscalização do exercício profissional, observada a unidade de ação do Sistema Confea/Crea na supervisão e gestão da fiscalização do exercício das profissões de engenharia, arquitetura e agronomia**, em atendimento à Lei 5.194/66, haja vista que a cooperação atende ao novo Modelo de Fiscalização do Sistema Confea/Crea de acordo com o Plano Institucional do Confea (PIC) 2021-2023 e desdobrado e complementado no Plano Plurianual do Confea (PPA) 2023-2024".
3. A Superintendência de Estratégia e Gestão elaborou o Relatório SEG 0732481, a Análise de Impacto ESG X Projeto PNUD (0794672), a Informação SEG nº 23/2023 (0802774) e a Informação SEG nº 25/2023 (0810753), sobrevivendo a versão final do Projeto BRA/23/008 (0803722) apresentado pelo PNUD, que ora se submete à análise jurídica.
4. É o que importa relatar.

#### II - ANÁLISE JURÍDICA

5. Inicialmente, cumpre-nos salientar que a presente manifestação jurídica toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo em epígrafe, valendo ressaltar que não cabe a esta unidade jurídica adentrar nos aspectos técnicos e econômicos, nem no juízo de oportunidade e conveniência da celebração do Acordo de Cooperação Técnica em questão.
6. Registre-se que, até o momento, o Confea vem adotando a [Lei 8.666, de 1993](#), por força do art. 191 c/c art. 193, inciso II, da [Lei nº 14.133, de 2021](#) e, considerando que a área demandante não informou nos autos a opção legislativa, a presente análise se pautará nos dispositivos da [Lei 8.666, de 1993](#) e legislação correlata.

#### Do Objeto do Acordo de Cooperação Técnica Internacional

7. De acordo com o Projeto BRA/23/008 (0803722), apresentado pelo PNUD, o objeto da cooperação está assim delineado:

**O Confea procurou o apoio do PNUD** para desenvolver um projeto de cooperação técnica com o **objetivo de fomentar o fortalecimento de capacidades do Sistema Confea/Crea visando uma atuação institucional aprimorada para a promoção do desenvolvimento nacional.**

Para tanto, serão conduzidas ações com foco em **revisão do modelo de gestão, promoção da gestão para a inovação, fortalecimento da gestão da informação e da gestão estratégica da fiscalização, bem como a integração de sistemas informacionais do Confea e dos Creas. Todas as ações terão como tema transversal a promoção da Agenda 2030 e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.**

Os componentes principais do Projeto são:

1. Capacidades Institucionais do Sistema Confea/Crea fortalecidas
  2. Sustentabilidade com Alinhamento à Agenda 2030 implementada
  3. Programa de Gestão da Inovação promovido
  4. Capacidades do Sistema fortalecidas para a Gestão da Informação
  5. Gestão Estratégica da Fiscalização do Sistema reforçada
  6. Integração dos Sistemas de Informação do Confea e dos Creas estimulada
  7. Gestão de Resultados e de Conhecimento realizada
8. Os itens acima referenciados são, na verdade, os produtos 1 a 7 a serem entregues pelo PNUD ao longo da execução do projeto, ou seja, constituem-se no objeto da cooperação técnica em comento.
  9. No tópico III - RESULTADOS E PARCERIAS, do Projeto BRA/23/008 (0803722), e na Análise Impacto ESG X Projeto PNUD (0794672), tem-se a explicação de cada produto, sendo possível afirmar que, apesar dos argumentos lançados pela unidade demandante e pelos subscritores do projeto no intuito de estabelecer a necessária relação entre a demanda de planejamento e a gestão do Confea à Agenda 2030 e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organizações da Nações Unidas, a rigor, **os produtos visam viabilizar a contratação de consultoria de planejamento e gestão, na forma de cooperação técnica internacional, para a formulação e/ou aprimoramento do planejamento e do modelo de gestão do Confea.**

#### Dos Requisitos para Acordos de Cooperação Técnica entre o Confea e Entidades Públicas ou Privadas

10. A Portaria nº 9, de 2020, do Confea (0291833) estabelece procedimentos básicos para a celebração de parcerias, contemplando as exigências da [Lei 8.666, de 1993](#), aplicável, no que couber, aos referidos instrumentos, por força do seu art. 116. Nesse sentido, dispõe a referida portaria o seguinte:

Art. 1º Aprovar os procedimentos para instrução, formalização, acompanhamento e execução dos Acordos de Cooperação Técnica e outros instrumentos congêneres firmados pelo Confea bem como as atividades inerentes às Representações Institucionais do Confea junto aos órgãos governamentais e não governamentais, no âmbito do território nacional.

(...)

Art. 3º As representações do Confea tem como objetivo expor à sociedade a opinião e/ou o posicionamento do Sistema Confea/Crea acerca das políticas públicas, atos ou ações incidentes sobre a atuação profissional de engenheiros, agrônomos, geólogos, geógrafos e meteorologistas, mediante a participação e o debate de temas relevantes em consonância com o Planejamento Estratégico do Confea, junto aos órgãos governamentais e não governamentais, da seguinte forma:

I – por **protocolo de intenções**: instrumento firmado previamente à celebração de acordo, ou instrumento congênere, que contempla intenções almejadas no âmbito da cooperação a ser pactuada cuja articulação ainda não evoluiu para atribuições plenamente definíveis em acordo;

II - por **Acordo de Cooperação Técnica**, instrumento por meio do qual é formalizada a parceria estabelecida pelo Confea com organizações da sociedade civil e órgãos governamentais para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que

não envolvam a transferência de recursos financeiros; e

III- por **Representação Institucional**, que consiste na indicação de membro(s) para representar o Confea em diversos contextos, tais como conselhos, comissões, comitês, câmaras temáticas, grupos de trabalho e fóruns, fortalecendo a imagem do Sistema Confea/Crea para com a administração pública e a sociedade.

11. Quanto aos requisitos necessários para a realização da cooperação técnica, os artigos 4º e 5º da portaria estabelecem que:

Art. 4º A celebração de Acordo de Cooperação Técnica e outros instrumentos congêneres ou a indicação para Representação Institucional **dependerá de aprovação do Plenário do Confea, mediante processo específico a ser instruído, no mínimo, com os seguintes elementos:**

**I – Proposta de Cooperação ou Aditivo;**

**II - Análise técnica fundamentada, contendo as razões de justificativa para a celebração do ato e/ou indicação, seus objetivos e a demonstração da compatibilidade com a missão institucional do Sistema Confea/Crea descrita na Lei nº 5.194, de 1966;**

**V- Minuta de Acordo de Cooperação Técnica, se for o caso;**

VI - Indicação de representantes, se for o caso;

VII - Deliberação da Comissão Permanente afeta ao tema;

VIII- Parecer jurídico; e

IX - Deliberação da Comissão de Articulação Institucional do Sistema (CAIS)

§1º. O preenchimento do formulário “Proposta de Cooperação ou de Aditivo” deve contemplar, entre outras, informações relativas a:

I - indicação da unidade interessada e, se houver, da(s) unidade(s) envolvida(s) na celebração e/ou implementação da cooperação, com informação sobre as ações relacionadas à(s) respectiva(s) área(s) de atuação;

II - objeto da cooperação;

III – conveniência e oportunidade de celebração do instrumento; e

IV - indicação do(s) participante(s) da cooperação e, caso estejam disponíveis, dados de contato dos respectivos interlocutores.

§2º A Representação Institucional do Confea em evento singular de caráter solene, social, festivo ou técnico, sem previsão de continuidade, será objeto de indicação direta do Presidente do Confea.

§3º. Ficam aprovados os modelos de Proposta de Cooperação ou Aditivo (Anexo I), Relatório Técnico (Anexo II), de Acordos de Cooperação Técnica – ACT (Anexo III), Plano de Trabalho (Anexo IV) e Termo de Adesão (Anexo V).

12. O requisito previsto no art. 4º, inciso II, deve ser interpretado em conjunto com o elemento "motivação" dos atos administrativos, na acepção da [Lei 9.784, de 1999](#):

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, **motivação**, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

(...)

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;

II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;

III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;

IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;

V - decidam recursos administrativos;

VI - decorram de reexame de ofício;

VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;

VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

**§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.**

§ 2º Na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados.

§ 3º A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito.

13. Logo, considerando o âmbito da discricionariedade, deve a Administração explicitar os critérios de conveniência e oportunidade que justificam a realização do acordo de cooperação técnica, permitindo-se, com isso, a "sindicabilidade da congruência entre sua justificativa e a realidade fática na qual se inspirou a vontade administrativa"<sup>[1]</sup>.

14. Nesse sentido, não há óbice, do ponto de vista jurídico, para a celebração de acordos de cooperação técnica entre o Confea e entidades públicas ou privadas, para o desenvolvimento de atividades de interesse comuns, desde que o processo esteja devidamente instruído com os elementos supramencionados, sem perder de vista a **demonstração explícita, clara e congruente da motivação, não apenas quanto à estrita relação com o objeto da parceria e as finalidades institucionais insculpidas na Lei nº 5.194, de 1966, mas também quanto à adequação do meio escolhido para o atendimento do interesse público e a razoabilidade do gasto público com a parceria quando houver transferência de recursos do Confea para a entidade cooperada.**

15. O Setor de Acordos e Representações do Confea emitiu o Parecer SETAR nº 10/2023 (0748554), no qual aborda a pertinência temática e os argumentos que, em tese, justificariam a cooperação técnica internacional.

16. Ocorre que, como dito acima, o objeto em análise não constitui simples acordo de cooperação técnica na forma prevista na Portaria nº 9, de 2020, do Confea (0291833), razão pela qual os aspectos abordados na sucinta manifestação são insuficientes para se avaliar a legitimidade do instrumento que se pretende firmar. De toda forma, os argumentos concernentes à pertinência à finalidade institucional/legal do Confea abordados no Parecer SETAR nº 10/2023 (0748554) serão considerados quando da análise do requisito da motivação da cooperação técnica.

#### **Da Necessidade de Atendimento das Regras Gerais da Contratação Pública**

17. Conforme dito acima, **o objeto da parceria é a prestação de assessoria técnica ou transferência de conhecimentos por organismo internacional, a ser custeado integralmente com recursos do Confea, ou seja, haverá repasse de recursos pelo Confea ao organismo internacional em razão da contraprestação do serviço em questão, na ordem de R\$ 11.993.597,00 (onze milhões, novecentos e noventa e três mil quinhentos e noventa e sete reais), conforme planilha anexa (0803719).**

**18. Da leitura da descrição dos produtos 1 a 7 do Projeto BRA/23/008 (0803722) é possível afirmar que a unidade demandante (Superintendência de Estratégia e Gestão) busca, na verdade, viabilizar a contratação de consultoria de planejamento e gestão, na forma de cooperação técnica internacional, para a formulação e/ou aprimoramento do planejamento e do modelo de gestão do Confea.**

19. Nesse sentido, tendo em vista a natureza dos produtos, não se pode descuidar das **regras gerais da contratação pública**, notadamente quanto à fase interna de planejamento, que exige **estudo técnico fundamentado**, a exemplo do Estudo Técnico Preliminar, comumente utilizado em processos licitatórios e, se for o caso, a elaboração de um termo de referência ou instrumento equivalente para justificar a licitação ou seu afastamento, a exemplo do que ocorreria em caso de contratação direta por dispensa ou inexigibilidade licitação, nos quais devem ser explicitadas a motivação do ato, os critérios para a seleção do prestador do serviço de consultoria e demais elementos necessários para a compreensão da demanda.

20. Desta forma, dadas as peculiaridades do presente processo e considerando o volume de recursos públicos que se pretende empregar na iniciativa (em torno de 12 milhões de reais, sem contar a possibilidade de prorrogações), é necessário que, previamente à apresentação do Projeto BRA/23/008 (0803722), seja carreado aos autos o **estudo técnico fundamentado**, no qual não paire dúvidas sobre a legitimidade da contratação/cooperação, contendo, no mínimo, os seguintes elementos, sem prejuízo de outros que a unidade demandante julgar relevantes:

- demonstração da necessidade do serviço, esclarecendo qual a demanda/problema que se pretende resolver e em que medida a solução escolhida é a mais adequada para atender a demanda/necessidade;
- demonstração da ausência de solução interna ao Confea, ou seja, esclarecer porque o Confea, que possui estrutura específica na área de planejamento e gestão (Superintendência de Estratégia e Gestão e Gerência de Planejamento e Gestão), além de corpo técnico permanente e de assessores (cargos de livre provimento), em tese especialistas na área de planejamento e gestão, seria insuficiente para atender a demanda;
- levantamento do mercado interno brasileiro, esclarecendo quais as soluções disponíveis no mercado para atender a demanda, se houver, e quais as razões para se preferir o mercado interno e afastar as regras licitatórias, caso haja solução disponível no mercado interno;
- demonstração da experiência da pretensa contratada/organismo internacional cooperante para a execução do objeto, que deve levar em consideração, inclusive, o conhecimento e experiência na prestação de serviço similar a entidades cogêneras ao Confea, bem como a experiência e conhecimento anterior relacionada à natureza e atividade-fim do Confea, qual seja, um sistema de fiscalização do exercício profissional sujeito às leis do Brasil; e
- especificação clara do objeto, dos resultados esperados com a consultoria e a definição de métricas claras que possibilitem a avaliação dos serviços a serem prestados, bem como das metas e resultados esperados.

**21. Não é demais lembrar a prática comum da Administração Pública de contratar consultorias externas na área de planejamento e gestão que, ao final, se mostram improdutivas e antieconômicas, a exemplo do que ocorreu com a contratação da Fundação Getúlio Vargas (FGV) pelo Confea, objeto do Processo 2147/2010, o que reforça a necessidade do estudo técnico fundamentado e da justificativa de preços.**

**22. Tais elementos são essenciais, ainda que, após os estudos devidos, se conclua que a melhor forma de atender ao interesse do Confea seja por meio de realização de cooperação técnica internacional. Todavia, não consta nos autos o estudo técnico fundamentado, contemplando minimamente os requisitos mencionados acima, tampouco justificativa do preço e a especificação detalhada da sua composição.**

23. Apesar da juntada de vários documentos aos autos eletrônicos, há apenas duas manifestações internas que abordaram o mérito da pretensa cooperação internacional, quais sejam, o Relatório SEG 0732481 e o Parecer SETAR nº 10/2023 (0748554).

**24. A Procuradoria Jurídica não tem a competência para estabelecer os elementos aptos à formação do juízo de conveniência e oportunidade, tampouco definir, em cada caso concreto, os parâmetros técnicos para avaliação do escopo da contratação/cooperação internacional e a melhor forma de atender ao interesse do Confea, notadamente quanto à contratação de consultoria de planejamento e gestão.**

**25. Entretanto, é necessário alertar as unidades envolvidas, sobretudo, a área de planejamento e gestão, bem como o ordenador de despesas, quanto à indispensabilidade da adequada instrução processual, inclusive quanto à motivação da contratação e à regularidade formal do processo administrativo.**

26. Compendiando os autos, observa-se que a unidade demandante se limitou a apresentar o Relatório SEG 0732481, no qual argumenta a necessidade de adotar um Novo Modelo de Atuação do Sistema Confea/Crea. Para tanto, justifica que:

Depois da aprovação do PIC 2021-2023, diversas ações foram iniciadas no sentido de implementar o plano, **optando-se primeiramente pela execução com os recursos humanos disponíveis no Confea**. Em relatório de análise e execução do PIC 2021-2023 e informação acerca de sua internalização no PPA 2023-2024 (SEI 0687308), elaborado pela Gerência de Planejamento e Gestão (GPG) em 30 de novembro de 2022, **está analisada a execução do planejamento e evidenciados os motivos para as dificuldades encontradas:**

- 1 - priorização de atividades da rotina que, quando concorrentes, sobrepujaram a prioridade estabelecida para os projetos estratégicos (por exemplo: prioridades estabelecidas pela CCSS à AUDI relativamente aos processos de prestação de contas anuais dos Creas e à CONT relativamente à prestação de contas de convênios do Prodesu; a preparação e realização do Congresso Nacional de Profissionais (CNP); a designação da GCF para implantar e gerir o Programa Fortalece; entre outros)
- 2 - a mudança de lotação de membros ou coordenadores que fundamentaram a adequação da composição das equipes de projeto;
- 3 - o atraso na tomada de decisão em função da desincompatibilização do presidente do Confea;
- 4 - o ajuste de cronograma para adequação aos prazos de análise técnica, administrativa ou jurídica nas diversas áreas do Confea;
- 5 - o ajuste de cronograma para observância do calendário institucional e dos prazos de deliberação e decisão pelos colegiados do Confea;
- 6 - a vinculação ou predecessoriedade das entregas de alguns projetos em relação a outros;
- 7 - a necessidade do envolvimento técnico e/ou institucional dos Creas;
- 8 - posicionamento jurídico sobre a necessidade de alteração dos mecanismos de atuação do Confea na execução de projetos em face de suas atribuições legais.

**A situação encontrada, não tem impedido entregas, porém estas são lentas e, no atual contexto de uma sociedade conectada onde as situações mudam rapidamente, podem comprometer o planejamento definido para o período 2021-2023. Soma-se a isso, o fato de estarmos no final do primeiro trimestre de 2023 e o PIC estar previsto para o triênio 2021-2023. Neste**

contexto, a equipe técnica da Superintendência de Estratégia e Gestão (SEG), vem procurando alternativas para subsidiar as equipes internas na execução do PIC 2021-2023. Foi descartada a contratação de consultorias ou equipes técnicas de apoio pelo simples fato de que contratações deste tipo no Confea são complexas e morosas. Dados coletados do Painel de Acompanhamento de Processos - SEI, demonstram que, considerando as contratações do início do processo da unidade demandante até a assinatura de contrato, são dispendidos 288 dias, em média, por contratação.

(...)

Nesse contexto, um acordo de cooperação técnica pode ser uma ferramenta importante para o Confea cumprir o art. 24, 26 e 32 da referida lei. Um acordo de cooperação permite que duas partes estabeleçam uma parceria para alcançar objetivos em comum, por meio da troca de conhecimento, tecnologia e recursos. O Confea e o PNUD possuem objetivos comuns em relação ao desenvolvimento sustentável, à promoção da ciência e tecnologia e à melhoria da qualidade de vida das pessoas.

#### Sobre Acordos de Cooperação Técnicas Internacionais

"Projetos de cooperação técnica internacional são atos decorrentes de Acordos Básicos firmados entre o governo brasileiro e organismos internacionais cooperantes. Se materializam em documentos que apresenta uma intervenção temporária destinada a promover mudanças qualitativas e/ou estruturais em dado contexto socioeconômico, de forma a sanar ou minimizar problemas específicos identificados naquele âmbito, bem como para explorar oportunidades e novos paradigmas de desenvolvimento" ([GUIA DE PERGUNTAS E RESPOSTAS SOBRE COOPERAÇÃO TÉCNICA INTERNACIONAL \(CTI\)](#)). O artigo 1º do Decreto 5151/2004 define que os acordos devem ser celebrados na condição de "atos complementares de cooperação técnica recebida, decorrentes de Acordos Básicos firmados entre o Governo Brasileiro e organismos internacionais cooperantes, e da aprovação e gestão de projetos vinculados aos referidos instrumentos." O Documento de Projeto (PRODOC) é o instrumento que define o ato complementar.

Acordos de cooperação técnica internacionais se distinguem de contratações, são duas formas diferentes de estabelecer relações sendo que a principal diferença entre eles está na natureza das obrigações assumidas pelas partes envolvidas. Enquanto contratações são regidas pela Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 e se caracterizam por contratos firmados entre duas ou mais partes com objetivo de adquirir ou fornecer produtos ou serviços, os acordos internacionais obedecem o Decreto 5151/2004 e se distingue por ser instrumento jurídico que estabelece uma parceria para realização de atividades conjuntas, que podem envolver troca de experiências, capacitação, cooperação técnica, entre outras. Cabe aqui destacar que o artigo 116 da antiga Lei nº 8.666/1996, que mencionava regras mais específicas deste tipo de instrumento, foi equiparado ao artigo 184 da nova Lei nº 14.133:

Art. 184. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber e na ausência de norma específica, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo federal.

Acordos de cooperação internacional são distintos também de convênios, "em que pese sua convergência quanto a existência de interesses comuns entre o conveniente e o órgão da Administração Pública, ele não se confunde com o PRODOC. Enquanto este precisa de estrutura jurídica que garanta sua validade (Acordo Básico), aquele não prescinde de nenhum acordo prévio." (SEI 0733075). O mesmo documento afirma que os órgãos da Administração Pública, direta ou indireta, "...podem se utilizar de acordos de cooperação internacional, a fim de se beneficiarem do aporte de conhecimentos e capacitações inerentes aos mandatos dos organismos internacionais no país e, ainda, de suas boas práticas e de sua rede internacional de prestadores de serviços e fornecedores."

Por fim, cumpre esclarecer que dentre as obrigações do organismo internacional, destacam-se coordenação e implementação administrativa do projeto, articulação com agências implementadoras e parceiros chave, contratação de equipe de projeto e suporte à implementação, gestão de recursos para alcance dos resultados e produtos, processos de monitoramento e avaliação, resolução de problemas de gestão e implementação, dentre outras.

27. Como visto, a unidade demandante afirma a carência dos recursos internos para implementar o PIC 2021-2023 e o PPA 2023-2024, porém, sem fazer nenhum levantamento de mercado e das soluções disponíveis, parte para a defesa da solução escolhida desde o início do processo (cooperação internacional). Não se esqueça que, conforme consta no Projeto BRA/23/008 (0803722), o PNUD informou que a proposta de cooperação técnica partiu do Confea, ou seja, já existe uma decisão prévia, no âmbito da área de planejamento e gestão, de que o serviço de consultoria pretendido seja realizado pelo organismo internacional.

28. Embora tenha sido referenciada a análise e execução do PIC 2021-2023, e apesar da informação acerca de sua internalização no PPA 2023-2024, não consta nos autos eletrônicos, até a inclusão do referido Relatório SEG 0732481, nenhum estudo prévio sobre a situação do planejamento estratégico do Confea, com o diagnóstico acerca do atual estágio de implementação e as dificuldades, inclusive no que se refere à falta de solução interna, não bastando a mera afirmação de existência de dificuldades operacionais ou dos recursos internos, sem esclarecer a situação atual do funcionamento das unidades organizacionais que tem competências específicas para o planejamento e gestão, nos termos da Portaria nº 266, de 2022 (0621792):

#### CAPÍTULO I

##### SUPERINTENDÊNCIA DE ESTRATÉGIA E GESTÃO

Art. 34. A Superintendência de Estratégia e Gestão – SEG tem por finalidade articular, direcionar e controlar as atividades de gestão estratégica, gestão do portfólio de programas e projetos estratégicos, gestão documental, gestão de processos, gestão da informação, gestão e integração da tecnologia da informação e comunicação (TIC) e gestão de comunicação institucional do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea e da Mútua, bem como coordenar as operações de inteligência de negócio e de gestão do Confea para suportar a tomada de decisão no âmbito do Sistema Confea/Crea.

Art. 35. A Superintendência de Estratégia e Gestão possui as seguintes atribuições:

I - interagir com as demais unidades organizacionais visando ao fortalecimento da governança e ao alcance dos objetivos institucionais do Confea;

II - definir as metas da(s) unidade(s) sob sua subordinação e acompanhar o seu alcance por meio da análise de indicadores de desempenho e de resultado;

III - promover a unidade de ação da(s) unidade(s) sob sua subordinação;

IV - direcionar o processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normas que disciplinem e orientem as atividades de gestão estratégica no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea e da Mútua;

V - definir e controlar o calendário relacionado ao processo de formulação estratégica e de elaboração do portfólio de programas e projetos estratégicos;

VI - supervisionar as atividades de gestão do portfólio de programas e projetos estratégicos;

VII - acompanhar a elaboração da proposta orçamentária anual do Confea e atuar em articulação com a Superintendência Administrativa e Financeira para garantir seu alinhamento às diretrizes estratégicas;

VIII - supervisionar o processo de elaboração do relatório de gestão e avaliação do desempenho institucional no âmbito do Confea;

IX - direcionar o processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normas que disciplinem e orientem as atividades de gestão documental, inclusive da memória e dos acervos bibliográfico, fotográfico e audiovisual, no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea;

X - direcionar o processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normativos que disciplinem e orientem as atividades de gestão de processos no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea;

XI - direcionar o processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normativos que disciplinem e orientem as atividades de gestão do processo administrativo eletrônico no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea;

XII - direcionar o processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normas que disciplinem e orientem a gestão da informação no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea;

XIII - direcionar o processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normas que disciplinem e orientem a aplicação, gestão, integração e atualização da tecnologia da informação e comunicação (TIC) no âmbito do Confea e do Sistema Confea/Crea e na Mútua;

XIV - direcionar o processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normas que disciplinem e orientem as atividades de gestão da comunicação institucional – comunicação digital, comunicação pública, patrocínio, promoção, publicidade, relações com a imprensa e relações públicas – no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea;

XV - coordenar o processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normas que disciplinem e orientem a estratégia, a governança e a inteligência de dados do Confea;

XVI - assistir o Presidente e orientar as unidades organizacionais quanto aos assuntos que, no âmbito do Confea, sejam relativos à inteligência e governança de dados e seus desdobramentos;

XVII - orientar os Creas e a Mútua nos assuntos que sejam relativos à inteligência e governança de dados e seus desdobramentos;

XVIII - orientar os integrantes do Sistema Confea/Crea e da Mútua quanto aos desdobramentos das diretrizes e acompanhar sua adesão a essas orientações;

XIX - assistir tecnicamente por meio de estudos e pesquisas, análises, pareceres, relatórios e demais produtos de inteligência, quando solicitado;

XX - promover, junto às unidades organizacionais, a gestão e inteligência de dados em busca da melhoria de desempenho do Confea;

XXI - formular calendário de análises e produtos estratégicos de inteligência do Confea, conforme as diretrizes estratégicas do Sistema Confea/Crea e da Mútua e acompanhar sua execução; e

XXII - estudar, planejar, definir, desenvolver, executar, divulgar e avaliar metodologias, ferramentas, atividades, procedimentos e boas práticas de inteligência de dados, orientando os integrantes do Sistema Confea/Crea na sua aplicação.

Art. 36. A Superintendência de Estratégia e Gestão dispõe da seguinte estrutura:

I - Gerência de Planejamento e Gestão – GPG;

II - Gerência de Tecnologia da Informação – GTI; e

III - Gerência de Comunicação – GCO.

#### **Seção I**

##### **Gerência de Planejamento e Gestão**

Art. 37. A Gerência de Planejamento e Gestão – GPG tem por finalidade desenvolver e coordenar a gestão estratégica do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea e da Mútua, visando à modernização administrativa e à melhoria contínua do desempenho institucional, com foco nos resultados.

Art. 38. A Gerência de Planejamento e Gestão possui as seguintes atribuições:

I - definir as metas da(s) unidade(s) sob sua subordinação e acompanhar o seu alcance por meio da análise de indicadores de desempenho e de resultado;

II - promover a unidade de ação da(s) unidade(s) sob sua subordinação;

III - coordenar o processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normas que disciplinem e orientem as atividades de gestão estratégica no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea e da Mútua;

IV - orientar os integrantes do Sistema Confea/Crea e a Mútua quanto aos desdobramentos das diretrizes estratégicas e acompanhar sua adesão a essas orientações;

V - formular mapa estratégico do Confea, conforme as diretrizes estratégicas do Sistema Confea/Crea e da Mútua e acompanhar sua execução;

VI - coordenar a elaboração do portfólio de programas e projetos estratégicos, alinhando-os às diretrizes estratégicas;

VII - gerenciar o portfólio de programas e projetos estratégicos e avaliar sua contribuição para o alcance dos objetivos institucionais;

VIII - estudar, planejar, definir, desenvolver, executar, divulgar e avaliar metodologias, ferramentas, atividades, procedimentos e boas práticas de gerenciamento de projetos, orientando os usuários na sua aplicação;

IX - analisar e emitir parecer sobre proposta de unidade organizacional relacionada à alteração na estrutura, atribuições e/ou nomenclatura;

X - participar da elaboração da proposta orçamentária anual do Confea, garantindo seu alinhamento às diretrizes estratégicas;

XI - coordenar a elaboração dos planos anuais de trabalho das unidades organizacionais;

XII - monitorar e avaliar indicadores de desempenho e de resultado das unidades organizacionais e acompanhar o alcance de suas metas;

XIII - aferir os resultados institucionais e avaliar o desempenho global da organização;

XIV - coordenar o processo de elaboração e avaliação do relatório de gestão no âmbito do Confea;

XV - coordenar o processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normas que disciplinem e orientem as atividades de gestão documental, inclusive da memória e dos acervos bibliográfico, fotográfico e audiovisual, no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea;

XVI - coordenar o processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normativos que disciplinem e orientem as atividades de gestão de processos no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea;

XVII - coordenar o processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normas que disciplinem e orientem as atividades de gestão do processo administrativo eletrônico no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea; e

XVIII - coordenar o processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normas que disciplinem e orientem a gestão da informação no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea.

Art. 39. A Gerência de Planejamento e Gestão dispõe da seguinte estrutura: Setor de Gestão da Informação – Segin.

#### **Subseção I**

##### **Setor de Gestão da Informação**

Art. 40. O Setor de Gestão da Informação – Segin tem por finalidade coordenar as ações de gestão documental e de gestão do processo administrativo eletrônico no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea e coordenar as ações de gestão da informação no âmbito do Confea.

Art. 41. O Setor de Gestão da Informação possui as seguintes atribuições:

I - participar do processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normas que disciplinem e orientem as atividades de gestão documental, inclusive da memória e dos acervos bibliográfico, fotográfico e audiovisual, no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea;

II - estudar, planejar, definir, desenvolver, executar, divulgar e avaliar metodologias, ferramentas, atividades, procedimentos e boas práticas de gestão documental, orientando os usuários na sua aplicação, em especial sobre a produção, a classificação, a tramitação, o uso, a avaliação, a eliminação, a guarda permanente, o arquivamento, o acondicionamento e o armazenamento de documentos em todo o seu ciclo vital;

III - coordenar as ações de conservação e preservação da memória e dos acervos bibliográfico, fotográfico e audiovisual no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea;

IV - gerenciar sistemas informatizados de gestão arquivística de documentos no âmbito do Confea conforme legislação e normas vigentes;

V - emitir parecer prévio à aquisição e/ou implantação de quaisquer sistemas informatizados de gestão documental no âmbito do Confea;

VI - coordenar o funcionamento do sistema de arquivos do Confea, visando à gestão, à preservação e ao acesso aos documentos;

VII - coordenar e orientar a aplicação do Código de Classificação e da Tabela de Temporalidade de Documentos das áreas-meio, conforme legislação vigente, em especial as normas do Conselho Nacional de Arquivos – Conarq;

VIII - coordenar e orientar a aplicação do Código de Classificação e da Tabela de Temporalidade de Documentos das áreas-fim, conforme legislação vigente;

IX - presidir e conduzir os trabalhos da Comissão Permanente de Avaliação de Documentos (CPAD) do Confea;

X - executar as atividades de catalogação, indexação, avaliação, destinação, restauração, descarte, pesquisa, consulta, empréstimo, conservação, intercâmbio e divulgação do acervo bibliográfico do Confea;

XI - participar do processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normas que disciplinem e orientem as atividades de gestão de processos no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea;

XII - estudar, planejar, definir, desenvolver, executar, divulgar e avaliar metodologias, ferramentas, atividades, procedimentos e boas práticas de gerenciamento de processos, orientando os usuários na sua aplicação;

XIII - participar do processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normativos que disciplinem e orientem as atividades de gestão do processo administrativo eletrônico no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea;

XIV - estudar, planejar, definir, desenvolver, executar, divulgar e avaliar metodologias, ferramentas, atividades, procedimentos e boas práticas relacionadas ao processo administrativo eletrônico, orientando os usuários na sua aplicação;

XV - gerenciar os sistemas informatizados de processo administrativo eletrônico no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea, conforme legislação e normas vigentes;

XVI - participar do processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normas que disciplinem e orientem a gestão da informação no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea;

XVII - estudar, planejar, definir, desenvolver, executar, divulgar e avaliar metodologias, ferramentas, atividades, procedimentos e boas práticas de gestão da informação, orientando os usuários na sua aplicação;

XVIII - propor ações estratégicas que envolvam os sistemas de informação do Confea;

XIX - avaliar a adequação e coerência do conteúdo publicado no sítio do Confea, propondo as alterações pertinentes; e

XX - orientar os usuários sobre procedimentos para o acesso à informação e para a proteção de dados pessoais, conforme legislação e normas vigentes.

#### **Seção II**

##### **Gerência de Tecnologia da Informação**

Art. 42. A Gerência de Tecnologia da Informação – GTI tem por finalidade desenvolver, coordenar e executar a gestão, integração e atualização da tecnologia da informação e comunicação (TIC) no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea e da Mútua.

Art. 43. A Gerência de Tecnologia da Informação possui as seguintes atribuições:

I - coordenar o processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normas que disciplinem e orientem a aplicação, gestão, integração e atualização da tecnologia da informação e comunicação (TIC) no âmbito do Confea e do Sistema Confea/Crea e na Mútua;

II - planejar, coordenar e acompanhar os programas de desenvolvimento tecnológico na área de tecnologia da informação e comunicação, propondo soluções às necessidades do Confea e do Sistema Confea/Crea e da Mútua;

III - elaborar o Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) do Confea, visando à aderência das contratações e aquisições de bens e serviços de tecnologia da informação e comunicação ao plano estratégico do Confea;

IV - elaborar, divulgar e fazer cumprir a Política de Segurança da Informação (PSI) do Confea, orientando os usuários quanto à correta utilização de equipamentos e sistemas de tecnologia da informação e comunicação;

V - estudar, planejar, definir, desenvolver, executar, divulgar e avaliar metodologias, ferramentas, atividades, procedimentos e boas práticas de segurança da informação, orientando os usuários na sua aplicação;

VI - coordenar, acompanhar e/ou executar o desenvolvimento de ações de capacitação tecnológica no âmbito do Confea e do Sistema Confea/Crea;

VII - suprir as necessidades de serviços e equipamentos de tecnologia da informação e comunicação relacionadas ao atendimento aos usuários, infraestrutura (*firewall, switches, storage, servidores, Wi-Fi*, dentre outros) e serviços de redes e telefonia Voz sobre IP (VoIP) no âmbito do Confea;

VIII - assegurar o correto funcionamento das soluções de tecnologia da informação e comunicação no âmbito do Confea, indicando e/ou produzindo material de apoio aos usuários;

IX - acompanhar a movimentação dos equipamentos de tecnologia da informação e comunicação e as alterações de *layout* que impactem na infraestrutura tecnológica no âmbito do Confea;

X - realizar e avaliar manutenções preventivas e corretivas nos equipamentos e sistemas de tecnologia da informação e comunicação no âmbito do Confea;

XI - acompanhar e/ou executar ações quanto a bancos de dados e infraestrutura de tecnologia da informação e comunicação no âmbito do Confea;

XII - identificar, propor, executar e prover condições para o desenvolvimento, manutenção e evolução de sistemas padronizados de tecnologia da informação e comunicação no âmbito do Confea e do Sistema Confea/Crea e da Mútua;

XIII - coordenar, acompanhar e/ou executar o projeto, o desenvolvimento e a implantação de aplicações, bancos de dados e infraestrutura de tecnologia da informação e comunicação no âmbito do Confea e do Sistema Confea/Crea e da Mútua; e

XIV - coordenar, acompanhar, executar e assegurar a correta aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) no âmbito do Confea.

### **Seção III**

#### **Gerência de Comunicação**

Art. 44. A Gerência de Comunicação – GCO tem por finalidade coordenar as ações de gestão de comunicação institucional do Sistema Confea/Crea, observada a legislação específica, visando ao fortalecimento da imagem do Sistema Confea/Crea e à visibilidade de seus serviços, programas, planos e resultados à sociedade.

Art. 45. A Gerência de Comunicação possui as seguintes atribuições:

I - definir as metas da(s) unidade(s) sob sua subordinação e acompanhar o seu alcance por meio da análise de indicadores de desempenho e de resultado;

II - promover a unidade de ação da(s) unidade(s) sob sua subordinação;

III - coordenar o processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normas que disciplinem e orientem as atividades de gestão da comunicação institucional – comunicação digital, comunicação pública, patrocínio, promoção, publicidade, relações com a imprensa e relações públicas – no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea, envolvendo seus principais *stakeholders* e alinhando-a às diretrizes estratégicas;

IV - coordenar a elaboração do plano de comunicação do Confea, alinhando-o às diretrizes estratégicas;

V - alinhar as ações de comunicação institucionais ao Plano de Comunicação do Confea e avaliar seus resultados;

VI - implementar o relacionamento com meios de comunicação, imprensa e relações públicas, bem como as atividades de relacionamento com os públicos de interesse do Confea;

VII - padronizar, divulgar e zelar pelo uso da marca, pelos conceitos e pela identidade visual adotados pela comunicação institucional no âmbito do Sistema Confea/Crea;

VIII - coordenar a elaboração do calendário unificado de atividades institucionais do Confea e do Sistema Confea/Crea que envolvem ações de comunicação institucional;

IX - planejar, executar, controlar e avaliar junto aos públicos internos e externos as atividades relativas à publicidade institucional e de utilidade pública do Confea voltadas ao Sistema Confea/Crea;

X - planejar, executar, controlar e avaliar junto aos públicos internos e externos as atividades relativas à comunicação pública e à comunicação digital do Confea voltadas ao Sistema Confea/Crea;

XI - acompanhar os assuntos veiculados na imprensa sobre o Confea, os Creas e a Mútua, e sobre outros temas de interesse do Sistema Confea/Crea;

XII - realizar cobertura jornalística de atos oficiais e atividades institucionais de interesse do Sistema Confea/Crea;

XIII - atualizar e manter o acervo arquivístico do Confea com os registros fotográficos e audiovisuais dos atos oficiais e dos eventos de interesse do Sistema Confea/Crea;

XIV - coordenar a governança eletrônica do sítio do Confea, compartilhada com as unidades organizacionais;

XV - monitorar e apoiar tecnicamente as unidades organizacionais responsáveis pela atualização dos conteúdos publicados no sítio do Confea;

XVI - gerenciar os perfis oficiais do Confea em mídias e redes sociais;

XVII - promover ações de comunicação entre o Confea, os Creas, a Mútua, as entidades de classe, as instituições de ensino, os profissionais e outros *stakeholders*;

XVIII - coordenar projetos de relações públicas internas e externas relacionados à comunicação institucional, inclusive de pesquisas de opinião;

XIX - assistir o Presidente, seu representante e os conselheiros federais em ações de comunicação institucional;

XX - propor cronograma e avaliar os resultados das ações de comunicação relacionadas à realização, promoção e patrocínio de eventos;

XXI - promover ações de endomarketing para a integração das unidades organizacionais e o fortalecimento institucional;

XXII - planejar e avaliar a execução das ações de comunicação e da infraestrutura dos eventos institucionais sob responsabilidade do Confea em parceria com as outras unidades organizacionais relacionadas;

XXIII - conceber e coordenar a execução de trabalhos de criação gráfica e de projetos editoriais de publicações que contribuam para a consolidação das atividades do Confea e a valorização dos profissionais registrados;

XXIV - coordenar a elaboração e publicação de anais e outros documentos relacionados ao registro histórico de eventos realizados ou promovidos pelo Confea;

XXV - avaliar a execução das atividades de cerimonial do Confea; e

XXVI - apresentar ao Conselho Diretor e ao Comitê de Comunicação e Marketing os resultados da comunicação institucional do Confea.

Art. 46. A Gerência de Comunicação dispõe da seguinte estrutura:

I - Setor de Relações Públicas – SETRP; e

II - Setor de Patrocínio e Promoção – Sepat.

29. Ademais, é de se presumir que há um corpo funcional nessas unidades, inclusive com assessores especialistas contratados, na forma de cargo em comissão, para auxiliar nas atividades de planejamento e gestão. Porém, o Relatório SEG 0732481 não esclarece esse aspecto, indispensável para a análise da congruência da motivação apresentada para a terceirização da atividade de planejamento e gestão.

30. **Da leitura do referido relatório, infere-se que a área de planejamento e gestão do Confea optou pela terceirização desta atividade por meio de cooperação internacional e, somente depois, se dedicou à elaboração do Relatório SEG 0732481 para justificar essa modalidade de contratação, quando, na verdade, o caminho exigido pela [Lei 8.666, de 1993](#) é o inverso: primeiro se realiza o estudo técnico fundamentado, no qual todos os elementos necessários para a análise do problema a ser resolvido, da necessidade e das soluções disponíveis devem ser considerados, para, somente depois, escolher a solução mais adequada para atender ao interesse da Administração.**

31. **Logo, corre-se o risco de se empregar valores vultosos na cooperação técnica internacional sem a demonstração clara, precisa e suficiente do problema que se pretende resolver e da utilidade da solução escolhida em comparação com outras soluções disponíveis no mercado interno. Além disso, a indicação prévia do organismo internacional sem os referidos estudos pretéritos, pode caracterizar direcionamento da contratação.**

32. Adicionalmente, deve-se atentar para a **justificativa do preço**, observando-se, no que couber, a [Instrução Normativa SG/ME nº 73, de 2020](#), juntando-se ainda a planilha de custos com a **especificação da composição de preços**, bem como a comprovação da **disponibilidade orçamentária**.

33. **Sobre esse aspecto, não consta nos autos nenhum elemento concreto capaz de justificar os valores envolvidos na aludida cooperação. No Projeto BRA/23/008 (0803722) e na Planilha Matriz e Plano de Trabalho (0803719), constam apenas a indicação dos valores segundo as "atividades planejadas" de cada produto. Entretanto, algumas especificações de atividade são genéricas, o que dificulta a compreensão dos critérios utilizados para a precificação. Ademais, não foi juntada a pesquisa de preços e, ainda que se tratasse de hipótese de contratação direta, não foi juntada a comprovação de que os valores propostos estão em consonância com os praticados pelo PNUD em contratações/cooperações similares.**

34. **Veja-se que tais elementos deveriam ter sido providenciados na fase interna de planejamento da contratação e, como tal, antes de qualquer decisão acerca da realização de uma cooperação internacional. Por isso, mostra-se inadequado, na atual fase de tramitação processual, tentar corrigir o vício com o fim único de justificar a escolha feita pela unidade demandante desde o início da instrução processual. Ora, não se pode escolher uma solução de contratação e o pretenso contratado (ainda que seja um organismo internacional) para, somente depois, buscar justificativas para a escolha da solução e do fornecedor previamente definidos, seja na forma de contratação direta, seja na forma de um acordo de cooperação técnica, sob pena de desvirtuar os princípios básicos da licitação pública.**

35. Assim, sob o ponto de vista estrito das regras licitatórias, estando caracterizada a inversão da instrução processual e em atenção aos princípios licitatórios, especialmente a isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a igualdade, **é inviável o prosseguimento do processo**, sem prejuízo de que a unidade demandante instaure, oportunamente, processo de contratação específico, observando-se todos os requisitos previstos na [Lei 8.666, de 1993](#) ou na [Lei 14.133, de 2021](#), conforme o caso, para a condução da fase de planejamento, com destaque para o estudo técnico preliminar, o qual poderá trazer elementos seguros para eventual realização de licitação, contratação direta ou mesmo a opção por uma cooperação técnica internacional, se for o caso, desde que atendidos os parâmetros legais.

#### **Dos Requisitos para Acordos de Cooperação Técnica Internacional**

36. Apesar do vício insanável apontado acima, que impõe o arquivamento do processo, é oportuno trazer à baila algumas considerações acerca da cooperação técnica internacional, diante do interesse manifestado pelo Confea nesse tipo de solução, para nortear as unidades envolvidas acerca da adequada condução da questão no futuro, se for o caso.

37. O instrumento em apreço está regulado pelo [Decreto 5.151, de 2004](#), que prevê o seguinte:

Art. 1º Este Decreto estabelece os procedimentos a serem observados pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal direta e indireta, para fins de **celebração de atos complementares de cooperação técnica recebida, decorrentes de Acordos Básicos firmados entre o Governo brasileiro e organismos internacionais cooperantes, e da aprovação e gestão de projetos vinculados aos referidos instrumentos.**

Parágrafo único. A taxa de administração a ser fixada junto 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.

Art. 2º **Será adotada a modalidade de Execução Nacional para a implementação de projetos de cooperação técnica internacional custeados, no todo ou em parte, com recursos orçamentários da União.**

§ 1º **A Execução Nacional define-se como a modalidade de gestão de projetos de cooperação técnica internacional acordados com organismos ou agências multilaterais pela qual a condução e direção 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.**

§ 2º 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.

§ 3º A critério do Ministério das Relações Exteriores, em casos específicos, poderá ser adotada outra **modalidade de execução de projeto**.

§ 4º Na cooperação prestada pelo Brasil a países em desenvolvimento será adotada outra modalidade de execução de projeto.

§ 5º **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.**

§ 6º **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.**

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.

§ 2º 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.

§ 3º 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.

Art. 4º O órgão ou a 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, observado o contexto e a vigência do projeto ao qual estejam vinculados.**

§ 1º Os serviços de que trata o *caput* serão realizados exclusivamente na modalidade produto.

**§ 2º O produto a que se refere o § 1º 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.**

§ 3º O produto de que trata o § 2º deverá ser registrado e ficar arquivado no órgão responsável pela gestão do projeto.

**§ 4º A consultoria de que trata o *caput* deverá ser realizada por profissional de nível superior, graduado em área relacionada ao projeto de cooperação técnica internacional.**

§ 5º Excepcionalmente será admitida a seleção de consultor técnico que não preencha o requisito de escolaridade mínima definido no § 4º, desde que o profissional tenha notório conhecimento da matéria afeta ao projeto de cooperação técnica internacional.

**§ 6º 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.**

**§ 7º As atividades do profissional a ser contratado para serviços técnicos de consultoria deverão estar exclusiva e obrigatoriamente vinculadas aos objetivos constantes dos atos complementares de cooperação técnica internacional.**

**§ 8º A proposta de contratação de serviços técnicos de consultoria deverá estabelecer critérios e formas de apresentação dos trabalhos a serem desenvolvidos.**

**§ 9º Os consultores desempenharão suas atividades de forma temporária e sem subordinação jurídica.**

§ 10. 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.

Art. 5º A contratação de consultoria de que trata o art. 4º deverá ser compatível com os objetivos constantes dos respectivos **termos de referência 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.

§ 1º 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.

§ 2º 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.

§ 3º 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.

38. Em complementação ao decreto regulamentar, a [Portaria MRE nº 8, de 2017](#) estabelece que:

Art. 4º Cabe à Agência Brasileira de Cooperação (ABC) do Ministério das Relações Exteriores acompanhar a execução dos projetos, nos termos do art. 24 desta Portaria.

(...)

Art. 7º O projeto de cooperação técnica internacional será implementado por meio de **Ato Complementar a um Acordo Básico** entre o Governo brasileiro e o organismo internacional cooperante, observado o disposto no art. 3º do [Decreto nº 5.151, de 2004](#).

§ 1º **Deverá constar no Ato Complementar cláusula que** estabeleça a suspensão do projeto de cooperação técnica internacional caso ocorra o descumprimento de quaisquer das cláusulas pactuadas, bem como:

- I - utilização dos recursos em desacordo com o objetivo constante no documento de projeto;
- II - interrupção das atividades do projeto, em razão da indisponibilidade dos recursos previstos em seu orçamento;
- III - não apresentação dos relatórios de progresso nos prazos estabelecidos;
- IV - baixo desempenho operacional e técnico em um período superior a doze meses de implementação, atestado em relatório de desempenho aprovado pelo órgão ou instituição executora nacional, pela ABC e pelo organismo internacional cooperante;
- V - interrupção das atividades do projeto sem a devida justificativa;
- VI - inobservância dos dispositivos do Decreto nº 5.151, de 2004 e da presente Portaria; e
- VII - inadimplência no envio de dados ao Sistema de Informações Gerenciais de Acompanhamento de Projetos (SIGAP) da Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores.

§ 2º O Ato Complementar **deverá conter cláusula que:**

- I - estabeleça sua extinção caso as razões determinantes da suspensão não tenham sido corrigidas.
- II - faculte a realização de avaliação externa, que tenha por objetivo mensurar a relevância, eficiência, impacto e sustentabilidade do projeto.

**Art. 8º A negociação do projeto de cooperação técnica internacional terá início com a formalização à ABC, por parte do órgão ou entidade brasileira proponente, do interesse em desenvolver a cooperação técnica, devendo indicar o seu objetivo e estar acompanhado de parecer técnico e jurídico.**

§ 1º Nos casos em que a proposta de projeto envolver a mobilização de recursos orçamentários de contrapartida da União, o órgão ou entidade brasileira proponente deverá explicitar que dispõe dos recursos necessários e identificar a sua respectiva origem orçamentária.

§ 2º A minuta de projeto que venha a utilizar recursos de acordo de empréstimo deverá ser submetida à ABC, acompanhada da demonstração de que o objeto do projeto pretendido é compatível com as finalidades do referido financiamento.

**Art. 9º O projeto de cooperação técnica internacional deverá estar vinculado às prioridades nacionais de desenvolvimento, assim definidas no Plano Plurianual ou na Lei de Diretrizes Orçamentárias guardando a pertinência do órgão executor, bem como guardar pertinência com as atribuições do órgão executor.**

**Art. 10. O projeto de cooperação técnica internacional caracteriza-se pela promoção, no País, do desenvolvimento de capacidades técnicas, por intermédio do acesso e incorporação de conhecimentos, informações, tecnologias, experiências e práticas em bases não-comerciais e em todas as áreas do conhecimento.**

§ 1º Não se caracterizam como cooperação técnica internacional:

I - atividades desprovidas de transferência de conhecimento;

II - atividades exclusivamente assistenciais ou humanitárias;

III - ações de captação e concessão de crédito reembolsável, próprias da cooperação financeira entre o Governo brasileiro e instituições financeiras internacionais.

**§ 2º A ABC indeferirá as propostas de projeto que não tenham as características enunciadas no *caput* deste artigo.**

Art. 11. O projeto será elaborado, pelos órgãos executores, de acordo com as orientações do Manual de Formulação de Projetos de Cooperação Técnica Internacional da ABC ou dos manuais utilizados pelos organismos internacionais cooperantes desde que não contrariem os dispositivos do Decreto nº 5.151, de 2004 e desta Portaria.

**Art. 12. A duração do projeto será de até 4 (quatro) anos, prorrogável, mediante fundamentação, a até 6 (seis) anos.**

Parágrafo único. Os projetos em execução à data de publicação desta Portaria terão duração de até 5 (cinco) anos, prorrogável, mediante fundamentação, desde que sua vigência não ultrapasse o total de 10 (dez) anos.

Art. 13. O projeto deverá especificar a contrapartida do órgão ou entidade brasileira proponente e do organismo internacional cooperante.

**Art. 14. A assessoria técnica do organismo internacional, nos termos do art. 2º, § 5º e 6º, do Decreto nº 5.151, de 2004, poderá compreender atividades de treinamento, prestação de consultoria, bem como aquisição de bens e contratação de serviços, desde que estejam vinculados ao desenvolvimento das ações de cooperação técnica internacional que não possam ser executadas pelo próprio órgão ou entidade executora no âmbito de suas atribuições.**

Art. 15. O Ato Complementar deverá especificar, nos termos do art. 3º, § 1º, inciso II, do [Decreto nº 5.151, de 2004](#), dentre as obrigações do organismo internacional cooperante, as de:

I - prestar todas as informações necessárias às atividades de acompanhamento da ABC;

II - possibilitar o acesso aos documentos relacionados à gestão administrativa e financeira do projeto aos órgãos de fiscalização e controle e à ABC; e

III - realizar a transferência imediata da titularidade dos bens adquiridos com recursos nacionais em conformidade com o art. 14 desta Portaria, no âmbito dos projetos de cooperação técnica internacional, ao órgão ou entidade executora nacional.

Art. 16. Aprovada a proposta de projeto, a ABC providenciará comunicação formal ao organismo internacional cooperante, para celebração do respectivo Ato Complementar.

(...)

**Art. 21. As atividades de execução do projeto serão atribuídas a:**

**I - servidores públicos;**

**II - contratados por tempo determinado, nos termos do art. 2º, inciso VI, alínea "h", da Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993;**

**III - ocupantes de cargo em comissão.**

**Art. 22. A seleção dos serviços técnicos de consultoria referida nos arts. 4º e 5º do Decreto nº 5.151, de 2004, a ser realizada pelo órgão ou entidade executora nacional, deverá se pautar por critérios objetivos, previamente publicados, sem prejuízo de outras exigências estabelecidas pelo Diretor Nacional do projeto.**

§ 1º Para fins de seleção, deverá ser previamente elaborado termo de referência que contemplará o produto e eventuais etapas, bem como os valores estimados da consultoria.

§ 2º Concluída a seleção a que se refere o *caput*, o órgão ou entidade executora nacional proporá ao organismo internacional cooperante a contratação da consultoria selecionada.

§ 3º A autorização do Diretor Nacional do projeto ao organismo internacional cooperante para o pagamento dos serviços de que trata o *caput* dependerá, nos termos do art. 5º, § 3º, do Decreto nº 5.151, de 2004, da entrega e aceitação do produto ou de suas etapas.

§ 4º É vedada a contratação de consultor que já esteja cumprindo contrato de consultoria por produto vinculado a projeto de cooperação técnica internacional.

§ 5º A autorização para nova contratação do mesmo consultor, mediante nova seleção, nos termos do art. 5º do [Decreto nº 5.151, de 2004](#), somente será concedida após decorridos os seguintes prazos, contados a partir do encerramento do contrato anterior:

I - noventa dias para contratação no mesmo projeto;

II - quarenta e cinco dias para contratação em projetos diferentes, executados pelo mesmo órgão ou entidade executora;

III - trinta dias para contratação para projetos executados em diferentes órgãos ou entidades executoras.

§ 6º Caberá ao órgão ou entidade executora exigir do consultor declaração de que observou o disposto no parágrafo anterior, bem como consultar o banco de dados da ABC quanto à contratação do consultor;

§ 7º Eventuais custos com deslocamentos e hospedagem dos profissionais contratados para a execução dos serviços técnicos de que trata o *caput* poderão constar da proposta de serviços apresentada em observância ao termo de referência.

39. Com base na regulamentação acima referenciada, a Agência Brasileira de Cooperação definiu ainda as "[Diretrizes para o desenvolvimento da cooperação técnica internacional multilateral e bilateral](#)", que devem ser observadas pelas entidades públicas interessadas na realização de cooperação internacional.

40. Sobre os **parâmetros gerais**, foram estabelecidas as seguintes diretrizes:

**1. Uma iniciativa de cooperação técnica internacional tem por natureza o provimento de insumos técnicos que permitam aportar conhecimento necessário ao desenvolvimento de capacidade no órgão ou entidade que o formulou. Tais insumos podem se materializar via consultorias, serviços técnicos especializados, treinamentos e aquisição de equipamentos (observadas as restrições indicadas adiante), compatíveis com o objeto da iniciativa de cooperação. Iniciativas de cooperação técnica internacional financiada com recursos públicos nacionais devem observar as restrições previstas na legislação em vigor.**

**2. Iniciativas de cooperação técnica internacional devem priorizar a criação de núcleos de excelência, além de uma concomitante capacitação das instituições nacionais no que diz respeito à gestão do ciclo de projeto das iniciativas de cooperação técnica internacional.**

3. Iniciativas de cooperação técnica internacional, em vista de sua associação ao desenvolvimento de capacidade, não se coadunam com o estabelecimento de fundos rotativos ou de mecanismos para a concessão de crédito, modalidades objeto de legislação específica. A administração pública federal dispõe de mecanismos próprios para a realização de operações creditícias, inclusive no tocante à concessão de microcrédito.

**4. A cooperação técnica internacional não tem por objetivo atuar como instrumento intermediário de prestação de serviços públicos, ou de execução de programas em temas e práticas já de domínio público.**

**5. Iniciativas de cooperação técnica internacional não tem a função de substituir a administração pública na execução de programas governamentais. Deve-se evitar a transposição de atividades finalísticas de instituições públicas para o ambiente da cooperação técnica, para as quais já existem mecanismos disponíveis na administração pública.**

**6. Iniciativas de cooperação técnica internacional podem ser estruturadas em diferentes formatos. Iniciativas que demandam um período de maturação de médio-longo prazo para o desenvolvimento e consolidação de novas capacidades são usualmente estruturadas sob o formato de projeto. Já o aprimoramento de capacidade por intermédio de aporte de conhecimento em contexto mais imediato pode ser desenvolvido sob o formato de plano de trabalho ou ação simplificada de cooperação técnica. Independentemente do formato adotado, o seu conteúdo deve ser coerente com as exigências estabelecidas pela legislação nacional em vigor.**

**7. Um projeto de cooperação técnica deve ter como propósito o desenvolvimento de capacidade, contemplando salto qualitativo nas competências/habilidades de recursos humanos e, no âmbito organizacional, no acervo de conhecimento aplicado a processos e métodos de trabalho, na intenção de ampliar a aptidão do órgão ou entidade beneficiária da cooperação técnica para cumprir suas atribuições e responsabilidades com maior eficiência e eficácia.**

8. Excluem-se das atividades consideradas elegíveis como desenvolvimento de capacidades em iniciativas de cooperação técnica bilateral e multilateral do exterior para o Brasil a mobilização e o pagamento por serviços prestados, concessão de bolsas de estudo de formação acadêmica ou ajuda de custo a voluntários para executar atividades de instrução, treinamento ou apoio operacional. No caso específico da cooperação técnica trilateral em benefício de terceiros países, faculta-se o pagamento de ajuda de custo a voluntários para executar atividades de instrução, treinamento ou apoio operacional.

**9. Projetos da cooperação técnica financiados com recursos públicos nacionais não podem contratar os próprios organismos internacionais cooperantes, ou instituições nacionais e do exterior, para sua gestão, coordenação, supervisão ou monitoramento.**

10. Considera-se inelegível a aquisição de bens imóveis no âmbito de projetos de cooperação técnica internacional. Não há óbice, contudo, à realização de reforma de instalações em escala reduzida, desde que estas sejam justificadas como indispensáveis para a consecução dos objetivos da iniciativa de cooperação técnica, bem como para evitar atrasos no cronograma de execução.

**11. A duração de um projeto será de até 4 (quatro) anos, prorrogável, mediante fundamentação, a até 6 (seis) anos. Projetos com vigência acima desses limites tendem a perder o foco de seus objetivos originais, acumulam crescente obsolescência nos produtos e resultados que pretendiam atingir, bem como inclinam-se a abandonar o planejamento original de suas atividades em favor do atendimento de demandas conjunturais que pressionam a instituição executora. Para o enfrentamento de situações novas, recomenda-se a elaboração de um novo projeto, complementar.**

**12. Além da identificação dos insumos técnicos requeridos para sua execução, um projeto de cooperação técnica do exterior para o Brasil deve incluir informações sobre a contrapartida mobilizada pela instituição proponente, a exemplo dos responsáveis pela sua coordenação, gestão, infraestrutura física, equipamentos e parcerias institucionais.**

**13. A coordenação e a gestão de um projeto de cooperação técnica são de responsabilidade da instituição executora nacional, mesmo que a iniciativa em questão seja financiada com recursos externos ou não orçamentários. No caso da cooperação técnica recebida do exterior bilateral, a equipe técnica (especialistas estrangeiros) disponibilizada pela contraparte estrangeira responde à coordenação do projeto, plano de trabalho ou ação.**

41. Há também parâmetros específicos, de acordo com o tipo de assessoria técnica ou transferência de conhecimento. Na **modalidade de consultoria**, deve-se observar os seguintes parâmetros específicos:

#### 1 - CONSULTORIA

1.1. O componente Consultoria de um projeto envolve a possibilidade de contratação de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras, com prazo determinado, para a elaboração e entrega de produtos exclusivamente vinculados aos objetivos e resultados contemplados na ação de cooperação internacional. **No caso de um projeto executado por órgão da administração pública, a contratação de consultoria depende de prévia comprovação de que as atividades a serem realizadas não podem ser desempenhadas por servidores/funcionários do órgão ou entidade executora nacional.**

1.2. Consultorias visam a aportar conhecimento para o aprimoramento dos recursos humanos e dos processos de trabalho da instituição beneficiária nacional ou do seu público-alvo. Os produtos de uma consultoria envolvem a elaboração de metodologias, estudos, documentos de natureza técnica, análises, pesquisas de campo e especificações técnicas. **Termos de Referência individuais devem definir o objeto, atividades, etapas, produto(s) esperado(s), qualificações técnicas do futuro provedor do(s) produto(s), custos e cronograma, dentre outras informações.**

1.3. Os produtos das consultorias (e.g. documentos, relatórios, manuais, pesquisas, monitoria de treinamentos, etc.) devem buscar elevar o patamar de novas capacidades/competências, como base para a(s) mudança(s) definida(s) e estabelecida(s) no(s) objetivo(s) do projeto.

**1.4. Os provedores de uma consultoria, particularmente pessoas físicas, não devem envolver-se na execução de atividades institucionais do órgão executor nacional.**

**1.5. Considera-se como desvio de finalidade o uso de contratos de consultoria para a mobilização de profissionais com o objetivo de desempenhar atividades que possam caracterizar vínculo empregatício com a instituição executora. Consultorias contratadas por meio de organismos internacionais com recursos públicos nacionais não devem ter vigência superior a 12 meses.**

1.6. Contratos de consultoria devem beneficiar as instituições executoras e, complementarmente, as entidades ou indivíduos que possam atuar como multiplicadores de conhecimento. Essa diretriz tem o objetivo de promover maior durabilidade/sustentabilidade dos resultados de um projeto e a difusão do conhecimento aportado por intermédio do intercâmbio com o exterior.

1.7. Os consultores individuais, bem como os funcionários e/ou prestadores de serviços de uma pessoa jurídica, não podem exercer, por força da legislação nacional, atividades continuadas ou com subordinação hierárquica à instituição executora da iniciativa de cooperação técnica, seja em sua sede ou unidades descentralizadas. **O trabalho a ser realizado deve vincular-se estritamente ao alcance do Resultado/Produto do projeto de cooperação técnica.**

**1.8. Projetos financiados com recursos públicos não podem contratar consultores(as) ou especialistas para compor equipes de gestão, coordenação ou de monitoria, independentemente de sua nacionalidade.** No caso de projetos financiados com recursos internacionais, além da presença de eventuais equipes contratadas pelo órgão cooperante externo, recomenda-se que a instituição beneficiária nacional designe uma equipe própria, para participar das etapas de planejamento, aprovação de termos de referência, monitoramento, aprovação de produtos, verificação de relatórios e de prestações de contas, independentemente da modalidade de execução adotada.

1.9. Na cooperação técnica recebida do exterior bilateral, os/as consultores/as são contratados pela agência estrangeira de cooperação internacional. O termo de referência do consultor/a é acordado com a instituição brasileira executora do projeto. Os peritos estrangeiros não podem desempenhar funções privativas dos servidores públicos, tampouco atividades continuadas ou com subordinação hierárquica à instituição executora nacional.

42. Caso o objeto da proposta de cooperação internacional envolva ações de capacitação/treinamento, deve-se atentar ainda para os seguintes parâmetros específicos:

## 2 – TREINAMENTO

**2.1. O componente Treinamento trata da realização de seminários e/ou oficinas de capacitação de recursos humanos, realizados por profissionais qualificados ou por instituições especializadas, com o objetivo de aportar conhecimento. O público-alvo pode envolver recursos humanos da instituição executora do projeto, bem como os beneficiários diretos que não estejam institucionalmente vinculados à instituição executora nacional.**

**2.2. Uma atividade de treinamento deve contribuir, tal como uma consultoria, para a geração de produtos que, uma vez absorvidos e aplicados na capacitação da instituição executora, contribuirão para alcançar os objetivos de um projeto. A avaliação satisfatória dos treinamentos está vinculada à verificação do nível de aproveitamento dos participantes e da aplicação efetiva da aprendizagem.**

**2.3. Treinamentos têm o objetivo de transferir conhecimento já consolidado, testado e disponível, como instrumento de aprimoramento profissional dos funcionários da instituição executora (beneficiária) nacional do projeto, ou de um público-alvo específico.** Em paralelo à capacitação profissional individual, os treinamentos devem contribuir para a elevação do padrão de qualidade da instituição beneficiária da cooperação, por meio da incorporação dos conteúdos, abordagens e materiais utilizados para as ações de treinamento.

2.4. Treinamentos devem ser considerados como produtos de um projeto, que compõem a construção de um novo patamar de desempenho da instituição beneficiária nacional ou de um público-alvo, e não um fim em si mesmo. **Nesse sentido, os responsáveis pela coordenação de um projeto devem verificar em que medida a eficácia de ações de treinamento contribui para o alcance das transformações definidas no(s) objetivo(s) da iniciativa de cooperação.**

**2.5. Não se considera elegível para um projeto a realização de despesas relacionadas à formação acadêmica dos funcionários da instituição executora nacional ou de seu público-alvo, incluindo cursos de especialização.**

2.6. Com o objetivo de assegurar sustentabilidade aos projetos, planos de trabalho ou ações de cooperação técnica, os organismos e agências estrangeiras de cooperação internacional não pagam os salários dos funcionários em processo de treinamento. Cabe ao empregador a responsabilidade de financiar o salário do treinando, enquanto deslocado para fins de treinamento.

2.7. Um projeto pode custear a participação de servidores públicos em missões de capacitação ao exterior, desde que comprovadamente associadas ao seu objeto.

2.8. O treinamento deve beneficiar as instituições executoras, os multiplicadores de conhecimento ou beneficiários diretos da cooperação técnica internacional. O objetivo dessa diretriz é o de fortalecer o potencial de difusão da capacitação proporcionada pela cooperação do organismo internacional, bem como ampliar o grau de sustentabilidade dos seus resultados.

2.9. No caso de projetos financiados com recursos públicos nacionais, a infraestrutura logística e os serviços associados a um treinamento, incluindo o deslocamento de participantes, devem ser proporcionados pela instituição executora (beneficiária) nacional.

2.10. No âmbito da cooperação técnica do exterior para o Brasil na modalidade bilateral, por vezes há necessidade de se realizar capacitações ou visitas técnicas no país de origem da agência estrangeira de cooperação internacional ou em outros países. Nesses casos é comum, embora não seja regra, que aquela agência custeie o deslocamento dos profissionais brasileiros. Em geral, a infraestrutura logística e serviços associados a uma atividade de treinamento no exterior também são de sua responsabilidade.

43. Extrai-se dos dispositivos supra que é juridicamente possível a celebração de cooperação técnica internacional, mediante **Ato Complementar a um Acordo Básico**, na **modalidade de execução de projeto**, com organismo ou agência internacional, **custeado integralmente por uma autarquia corporativa, como o Confea**, visando a prestação de assessoria técnica ou transferência de conhecimento.

44. Para tanto, considerando a natureza autárquica do Confea, a instrução processual, na fase interna, deve se atentar para os seguintes elementos, **além dos já informados no tópico anterior**:

- Certificação acerca da existência de prévia formalização de Acordo Básico entre o Governo brasileiro e organismos internacionais cooperantes;
- Apresentação de proposta de interesse/projeto de cooperação técnica internacional, com a descrição clara dos produtos decorrentes da assessoria técnica ou transferência de conhecimentos;
- Minuta de Termo de Cooperação Técnica ou Ato Complementar do Acordo Básico, com as cláusulas essenciais previstas no art. 3º, do [Decreto 5.151, de 2004](#);

- Parecer técnico; e
- Parecer jurídico.

45. Concluída a instrução interna com os elementos supra, a proposta, minutas e respectivas manifestações técnica e jurídica deverão ser submetidas à apreciação da Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores para a continuidade da negociação e formalização do Ato Complementar do Acordo Básico entre os entes cooperantes (Confea e PNUD).

46. No caso em tela, foi comprovada a prévia formalização de Acordo Básico de Assistência Técnica firmado entre o Governo da República Federativa do Brasil, a Organização das Nações Unidas e suas Agências Especializadas, aprovado pelo [Decreto Legislativo nº 11, de 1966](#), e promulgado pelo [Decreto nº 59.308, de 1966](#), o qual dispõe que:

#### ARTIGO I

##### Prestação de Assistência Técnica

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 realizações de atividades de assistência técnica.**

2. A assistência técnica será prestada e recebida de conformidade com as resolução de decisões das assembleias, conferências e outros órgãos dos Organismos; a assistência técnica, prestada no quadro do Programa Ampliado de Assistência Técnica para o Desenvolvimento Econômico dos Países Subdesenvolvidos, será, em particular, prestada e recebida de acôrdo com as Observações e Princípios, Básicos estabelecidos no Anexo I da Resolução 222 A (IX) do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, de 15 de agosto de 1949.

##### 3. Essa assistência técnica poderá consistir em:

**a) proporcionar serviços de peritos para assessorar e prestar assistência ao Governo ou por intermédio deste;**

**b) organizar e dirigir seminários, programas de treinamento profissional, empreendimentos-pilôto, grupos de trabalho de peitos e atividades correlatas nos locais que forem, de comum acôrdo, escolhidos pelas partes;**

c) conceder bôlsas de estudos e aperfeiçoamento ou adotar outras providências que possibilitem a candidatos designados pelo Governo, e aprovados pelos Organismos interessados, estudar ou receber treinamento, profissional fora do país;

d) preparar e executar projetos-pilôto, testes, experiências ou pesquisas em locais que venham a ser escolhidos de comum acôrdo;

**e) prestar outra forma de assistência técnica que venha a ser acordada entre o Governo e os Organismos;**

4. a) os peritos incumbidos de assessorar e prestar assistência ao Governo, ou por intermédio deste, serão selecionados pelos Organismos em consulta com o Governo, e serão responsáveis perante os Organismos interessados;

b) no desempenho de suas funções, os peritos atuarão em estreita consulta com o Governo, e com as pessoas ou órgão por este designados para tal fim, devendo cumprir as instruções do Governo sempre que estejam de acôrdo com a natureza de suas funções e a assistência a ser prestada e segundo o que fôr mutuamente acordado entre o Governo e os Organismos interessados;

c) no desempenho de sua atividade de assessoramento, os peritos deverão envidar todos os esforços no sentido de instruir o pessoal técnico que com eles vier a trabalhar, por indicação do Governo, acêrca de seus métodos, técnicas e práticas profissionais, e sôbre os princípios em que os mesmos se baseiam.

5. Os Organismos conservarão a propriedade de quaisquer equipamentos técnicos ou materiais que vieram a fornecer, a menos que ou até que tal propriedade possa ser transferida, nas condições e têrmos mutuamente acordados entre o Governo e os Organismos interessados.

6. O Governo terá a seu cargo a tramitação de tôdas as reclamações que possam vir a ser feitas por terceiros contra os Organismos e seus peritos, agentes ou funcionários e insentará de prejuízo êstes Organismos e seus peritos, agentes ou funcionários no caso de quaisquer reivindicações ou obrigações resultantes de atividades efetuadas nos têrmos do presente Acôrdo, exceto quando o Governo, o Presidente Executivo da Junta de Assistência Técnica e os Organismos interessados concordarem em que tais reivindicações ou obrigações provenham de negligência grave ou falta voluntário dêsses peritos, agentes ou funcionários.

(...)

47. Como visto, o escopo do Acordo Básico de Assistência Técnica é demasiadamente amplo, sendo possível a realização de assistência técnica, na forma de consultoria e treinamento, em diversas áreas.

48. Logo, não há, em tese, nenhum impedimento jurídico para que o Confea viabilize a contratação de assistência técnica, por meio de um Ato Complementar do Acordo Básico, para a prestação de serviço de consultoria na área de planejamento e gestão.

**49. A questão essencial, então, está na justificativa para a preterição do mercado interno ou de outras soluções disponíveis, ou seja, deve ser esclarecido por qual razão, ao invés de utilizar os recursos internos do Confea ou ainda selecionar uma solução disponível no mercado interno brasileiro, se houver, o Confea optou pela cooperação internacional.**

**50. A regra é a licitação, sendo a contratação direta - e mais ainda a cooperação internacional - a exceção. Assim, é imperiosa a demonstração de razões consistentes para a solução pretendida.**

51. Nesse contexto, ganha relevância a justificativa exigida pelo art. 4º, inciso II, da Portaria nº 9, de 2020, do Confea (0291833), ou seja, a análise técnica fundamentada, contendo as razões de justificativa para a celebração do ato e/ou indicação, seus objetivos e a demonstração da compatibilidade com a missão institucional do Sistema Confea/Crea descrita na [Lei 5.194, de 1966](#), bem como as razões da escolha do organismo internacional para o atendimento dos objetivos pretendidos com a cooperação técnica.

52. Caso atendida a justificativa, deve ser avaliado o atendimento dos requisitos gerais e específicos destacados acima para fins de celebração de atos complementares a Acordos Básicos.

53. É certo que a ausência do estudo técnico fundamentado dificulta a análise da justificativa para a realização da cooperação, conforme mencionado anteriormente. Numa análise perfunctória, levando em consideração tão somente os elementos carreados aos autos até o momento, é possível destacar alguns aspectos, vejamos:

54. De acordo com o Relatório SEG 0732481, a principal razão para a cooperação técnica e a escolha do PNUD está relacionada ao cumprimento dos artigos 24, 26 e 32 da [Lei nº 5.194, de 1966](#) e a concretização da Agenda 2030 e dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, conforme se extrai dos trechos abaixo:

O estudo para viabilizar a implementação do Novo Modelo de Atuação do Sistema teve **como base legal o cumprimento dos artigos 24, 26 e 32 da Lei 5.194 de 24 de dezembro de 1966.**

(...)

## Sobre o PNUD e a escolha para o acordo de cooperação

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) tem natureza jurídica de organismo internacional, sujeito de direito internacional (pessoa jurídica de direito público externo). É a agência líder das Organizações das Nações Unidas (ONU) para o desenvolvimento e constitui-se em uma rede de desenvolvimento global, parceiro de inúmeras instituições em várias instâncias da sociedade para ajudar na construção de nações que possam resistir a crises, sustentando e conduzindo um crescimento capaz de melhorar a qualidade de vida para todos, em contextos democráticos. Presente em 170 países e territórios, o PNUD oferece uma perspectiva global aliada à visão local do desenvolvimento humano para contribuir com o empoderamento de vidas e com a construção de nações mais fortes e resilientes. Atuando no Brasil desde a década de 60, o PNUD tem focado seus esforços para a promoção do crescimento inclusivo e sustentável, de forma contínua e em bases democráticas, sempre em parceria com o Estado, a sociedade civil organizada e o setor privado. Tem a constante missão de alinhar seu trabalho às necessidades do país, colaborando no desenvolvimento de políticas, habilidades de liderança, capacidades institucionais, resiliência e, especialmente, erradicação da pobreza e redução de desigualdades e exclusão social.

A escolha do PNUD como organismo internacional para o acordo de cooperação se deu, principalmente, pela congruência das missões entre Confea e PNUD. O PNUD e o Confea tem missões diferentes, mas que podem ser complementares em algumas áreas. A missão do PNUD é promover o desenvolvimento humano sustentável, buscando erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades e a exclusão social. Para alcançar esses objetivos, o PNUD trabalha em diversas áreas, como governança democráticas, redução do risco de desastres, energia e meio ambiente, entre outras. Já o Confea tem como missão regulamentar e fiscalizar o exercício das profissões de engenharia, agronomia e geociências, promovendo a valorização profissional e a defesa da sociedade em relação à atuação desses profissionais. O Confea busca assegurar que as atividades realizadas por esses profissionais sejam realizadas de forma ética e técnica, garantindo a segurança e o bem estar da população. É possível identificar áreas em que as atividades do PNUD e do Confea se complementam, especialmente quando se trata da utilização das engenharias em prol do desenvolvimento sustentável. A congruência falada acima, reside na potencialização de forças que as duas organizações, em atuação de cooperação, podem promover na sociedade brasileira.

A parceria com o PNUD pode trazer diversos benefícios ao Confea como:

- 1 - Acesso à recursos e conhecimentos técnicos para apoiar projetos e iniciativas relacionadas às engenharias, agronomia e geociências;
- 2 - Fortalecimento das capacidades institucionais, pois o PNUD tem ampla experiência na promoção do desenvolvimento institucional e na melhoria da gestão pública. O apoio técnico do PNUD pode aprimorar a capacidade instituída e melhorar a gestão das atividades do Confea, visando o cumprimento de suas finalidades legais;
- 3 - Intercâmbio de experiências e boas práticas, tendo em vista que o PNUD possui uma rede global de parceiros e projetos entre diferentes países e setores. Com isso, o Confea pode ter acesso a informações e experiências bem sucedidas de outros países e organizações, que podem contribuir para aprimorar suas atividades;
- 4 - Projeção e reconhecimento internacional.

Reforça-se que o PNUD já possui um histórico de cooperação técnica de sucesso com foco no fortalecimento institucional, inovação e sustentabilidade em diversos projetos executados anteriormente. A fim de ilustrar algumas das parcerias firmadas, seguem exemplos na tabela abaixo:

(...)

Por fim, destaca-se o papel do PNUD como líder da rede de desenvolvimento da ONU no campo e ator-chave na resposta geral da ONU à pandemia. De fato, o PNUD está trabalhando em conjunto com os Coordenadores Residentes da ONU, com as Equipes dos Países e com entidades irmãs de desenvolvimento, nos níveis global e regional, para apoiar a Resposta Integrada das Nações Unidas à COVID-19, sendo o líder técnico das ações para apoiar a resposta e a retomada econômica e social dos países, e em particular, do Brasil.

## Sobre o projeto de cooperação internacional com o PNUD

A parceria com o PNUD visa contribuir para atendimento das metas previstas nos documentos de planejamento mencionados, destacando sua atuação no processo de elaboração da Agenda Estratégica 2024-2030, realizando um vínculo entre os desafios do Sistema e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. A Agenda Estratégica é o instrumento que declara a visão de longo prazo pactuada pelas lideranças e que busca orientar a atuação articulada, estável e coerente do Confea, dos Creas e da Mútua. Ela visa abarcar tanto os desafios dos ambientes externo e interno quanto aqueles decorrentes dos programas de trabalho das lideranças do Sistema Confea/Crea e Mútua que serão eleitas para o período 2024-2026, de forma a conferir efetividade ao pacto político-institucional essencial à gestão estratégica.

O projeto será implementado diretamente pelo PNUD e tem como objetivo principal o fortalecimento institucional do Sistema com foco em inovação, permitindo o pleno alinhamento do Sistema à Agenda 2030 e aos ODS, tornando-a um mecanismo efetivo de transformação da realidade.

Mais especificamente, o projeto terá ênfase no fortalecimento de capacidades do Sistema Confea/Crea visando uma atuação institucional aprimorada para a promoção do desenvolvimento nacional. Para tanto, serão conduzidas ações com foco em revisão do modelo de gestão, promoção da gestão da inovação, fortalecimento da gestão da informação e da gestão estratégica da fiscalização, bem como a integração de sistemas informacionais do Confea e dos Creas. Todas as ações terão como tema transversal a promoção da Agenda 2030 e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

A cooperação proposta entre o PNUD e o Sistema Confea/Crea no âmbito deste projeto se propõe a contribuir para a implementação e o alcance dos ODS e para a aceleração da recuperação sócio-econômica dos impactos negativos da COVID19, apoiando o Governo Brasileiro no desenvolvimento e transferência de tecnologias e no desenvolvimento e compartilhamento de soluções promovendo assim o desenvolvimento e assegurando os benefícios para toda a população.

Outro desafio fundamental é conscientizar governos e a sociedade civil sobre o papel importante da engenharia no desenvolvimento econômico e no avanço da Agenda 2030. Neste contexto o Sistema Confea/Crea é importante para fornecer uma visão geral dos novos desafios da profissão e das inovações de ponta de algumas das principais áreas tecnológicas.

Nesse sentido, ações podem ser concretizadas pelos Creas, pelas entidades regionais e nacionais, pelas empresas e profissionais da engenharia, agronomia e geociências para contribuir para a Agenda 2030 e melhorar o planeta. Desenvolvimento sustentável demanda um esforço conjunto para a construção de um futuro inclusivo, resiliente e sustentável para todas as pessoas e todo o planeta, e o Sistema, com mais de 1 milhão de profissionais e 400 mil empresas em todo o país, necessita estimular ações para o desenvolvimento sustentável. Para que esse desenvolvimento seja alcançado, é crucial harmonizar três elementos centrais: crescimento econômico, inclusão social e proteção ao meio ambiente. Esses elementos são interligados e fundamentais para o bem-estar dos indivíduos e das sociedades, e totalmente ligados às engenharias.

Por outro lado, deve-se restar claro que objetivar a erradicação da pobreza, a fome zero e agricultura sustentável, a saúde e bem-estar, uma educação de qualidade, a igualdade de gênero, água potável e saneamento, energia limpa e acessível, o

trabalho decente e crescimento econômico, indústria, inovação e infraestrutura, redução das desigualdades, cidades e comunidades sustentáveis, consumo e produção responsáveis, ação contra a mudança global do clima, vida na água, vida terrestre, paz, justiça e instituições eficazes e parcerias e meios de implementação, só é possível por meio da atuação das engenharias, agronomias e geociências sendo exercidas por profissionais regularmente habilitados nessas profissões.

Assim, a parceria formalizada contribuirá para a criação de soluções para desafios atuais do desenvolvimento sustentável, a partir de uma cultura de sustentabilidade fortalecida com ampliação do alinhamento à Agenda 2030 do Sistema Confea/Crea e de um sistema estabelecido como promotor do desenvolvimento sustentável entre os profissionais e empresas nas Engenharias, Agronomias e Geociências.

Para além de uma cultura de sustentabilidade e de ações promotoras da sustentabilidade junto a lideranças e profissionais, é imprescindível o estabelecimento de uma estratégia de atuação Sistema que assegure o exercício legal e o desenvolvimento das atividades de profissionais e de empresas da engenharia, da agronomia e das geociências em prol da sustentabilidade socioeconômica e ambiental, do desenvolvimento nacional, de forma a se fazer efetivo uso de seu papel em defesa da sociedade.

Para tanto, mister se faz à existência de uma cultura de sustentabilidade fortalecida com ampliação do alinhamento à Agenda 2030 do Sistema, e com foco em ações diárias possíveis de serem implementadas, englobando os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

As diretrizes foram organizadas nos programas Governança, Finalidade e Gestão do Sistema e seus subprogramas nas dimensões econômica, infraestrutura, social, ambiental e institucional, com vistas a manter explícitas sua inter-relação com a Estratégia Federal de Desenvolvimento e Agenda 2030. No âmbito do Sistema, os ODS permeiam o planejamento estratégico, alinhando seus programas e projetos às metas propostas pela Agenda 2030.

Os resultados e produtos previstos serão executados pelo PNUD, na modalidade de execução direta (DIM), por intermédio de contratação de equipe para execução do projeto, consultores pessoa física e consultorias pessoa jurídica, treinamento e alocação de funcionários de capacidade técnica em temas específicos ao objeto do projeto. As regras e procedimentos de programa e operações do PNUD (POPP) estabelecem que a modalidade de execução direta deve ser aplicada a projetos de cooperação técnica em situações excepcionais, onde possa ser identificada uma situação especial de desenvolvimento que justifiquem a atuação direta do PNUD e quando há vantagens comparativas na gestão do projeto por meio dessa modalidade.

No presente projeto, a escolha pela modalidade de execução direta é justificada pelos seguintes fatores:

1 - Características do projeto: A capacidade de execução e o histórico de atuação do PNUD no tema, que fazem com que a execução direta do projeto pelo PNUD seja a melhor alternativa para viabilizar a realização das atividades necessárias, haja vista a reduzida quantidade de técnicos do CONFEA com conhecimento específicos nos temas necessários à realização das atividades, em especial nos quadros técnicos dos estados nos quais o projeto pretende atuar, tendo em vista que os a temática de negócios de impacto ainda é um conceito relativamente novo para a grande maioria das regiões brasileiras;

2 - Apropriação técnica pelas contrapartes nacionais: a execução direta do projeto pelo PNUD não fere o princípio de apropriação técnica e fortalecimento das capacidades da contraparte nacional, uma vez que o CONFEA fará parte do Comitê de Acompanhamento do Projeto e de um Comitê Técnico e participará diretamente das definições técnicas relativas ao mesmo. É importante mencionar que foram definidos no projeto mecanismos para viabilizar a transferência e internalização do conhecimento gerado no âmbito do projeto, produtos estes derivados da assessoria técnica a ser provida pelo Organismo;

3 - Capacidade do escritório do PNUD: o escritório do PNUD Brasil possui capacidade técnica e operacional para atender à demanda do CONFEA de execução direta do presente projeto. Do ponto de vista técnico, o PNUD é o organismo do Sistema ONU que reúne a experiência técnica e os subsídios necessários para realizar as atividades previstas no projeto. As parcerias firmadas anteriormente em projetos de fortalecimento institucional demonstram que o escritório do PNUD Brasil está preparado e instrumentalizado para apoiar tecnicamente e operacionalmente o projeto em tela.

Na implementação do projeto de acordo com a modalidade de execução direta, aplicam-se as regras e procedimentos próprios do PNUD.

Vínculo do Referencial Estratégico para o Sistema Confea/Crea, os ODS e a Agenda 2030

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU possuem uma clara relação com a visão de futuro e os programas do Sistema, conforme apresentado no Referencial Estratégico para o Sistema Confea/Crea aprovado pela Decisão PL-0096/2022. A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável apresenta um projeto de ação e os profissionais da engenharia, agronomia e geociências possuem um papel central no avanço em direção aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), com o uso de seu conhecimento científico e sua experiência para transformar ideias inovadoras em projetos de sustentabilidade que beneficiem a todos.

A situação inédita apresentada pela pandemia de COVID-19 revelou, por meio da implementação efetiva dessas profissões, a natureza interconectada das sociedades e de que maneira as inovações científicas podem aumentar nossa resiliência. Ao mesmo tempo, as tecnologias estão evoluindo rapidamente, oferecendo perspectivas promissoras que também devem ser avaliadas em vista de seus novos riscos éticos.

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável versam sobre problemas como segurança alimentar, saneamento, acesso a água e energia, infraestrutura, indústria e cidades. Nesse sentido, os profissionais do Sistema Confea/Crea estão na linha de frente desses temas. Mesmo os Objetivos que, à primeira vista, possam parecer distantes do Sistema Confea/Crea e Mútua, são transversais e estão presentes diariamente na vida do profissional.

Orientado pela Agenda 2030, o trabalho do PNUD no Brasil vem se diversificando com o objetivo de abranger cada vez mais o desenvolvimento de capacidades, o fortalecimento e a modernização institucionais, com uma crescente participação do setor privado e da sociedade civil nos projetos. Verifica-se o alinhamento direto de pelo menos 3 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) ao objeto do presente projeto:

• ODS 08. Trabalho Decente e Crescimento Econômico que visa promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos pelo atingimento da Meta 8.2 do governo brasileiro de atingir níveis mais elevados de produtividade, por meio da diversificação e com agregação de valor, modernização tecnológica, inovação, gestão, e qualificação do trabalhador; com foco em setores intensivos em mão-de-obra;

• ODS 09. Indústria, Inovação e Infraestrutura que visa construir infraestrutura resiliente, promover a industrialização inclusiva e sustentável, e fomentar a inovação, em relação a sua Meta 9.c de aumentar significativamente o acesso às tecnologias de informação e comunicação e empenhar-se para oferecer acesso universal e a preços acessíveis à internet, até 2020, buscando garantir a qualidade, a privacidade, a proteção de dados e a segurança cibernética.

• ODS 16. Paz, Justiça e Instituições Eficazes, que visa promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis por meio de suas metas Meta 16.6 de ampliar a transparência, a accountability e a efetividade das instituições, em todos os níveis, Meta 16.7 de garantir a tomada de decisão responsável, inclusiva, participativa e representativa em todos os

**níveis e Meta 16.10 de assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais.**

Abordando temas como segurança alimentar, saneamento, acesso à água, energia, infraestrutura, indústria e cidades, os ODS estão diretamente relacionados à engenharia, agronomia e geociências, impactando o exercício profissional e, por consequência a atuação do Sistema.

55. O Setor de Parcerias e Acordos, por sua vez, no seu Parecer SETAR nº 10/2023 (0748554), apenas ratificou as razões apresentadas pela área de planejamento e gestão, asseverando o seguinte:

O Documento de Projeto (SEI 0752977) apresenta de forma detalhada o histórico, a contextualização, a natureza jurídica dos participantes, os vínculos dos entes envolvidos e o compromisso com a Agenda 2030, os resultados esperados da cooperação, o mapeamento dos riscos relacionados ao projeto, assim como a identificação de mecanismos para a mitigação de riscos, **motivo pelo qual o SETAR não se imiscuirá nas questões supracitadas.**

Ademais, embora a solicitação do presente documento seja inerente à formalização de projeto de cooperação técnica internacional, esclarecemos que, nos termos da Portaria Nº 0266/2022 e Portaria 9, de 2020, do Confea, **não consta entre o rol de atribuições do SETAR a previsão de manifestação acerca de projetos de cooperação com transferência de recursos financeiros, motivo pelo qual a análise não adentrou nos aspectos financeiros envolvidos.**

**No que tange ao aspecto institucional, dado que o Referencial Estratégico para o Sistema Confea/Crea e Mútua 2023-2024 internalizou o Plano de Inserção Internacional do Confea com vistas a melhorar a atuação internacional do Sistema do Confea/Crea, a cooperação possibilitará ao Confea implementar de forma direcionada e planejada a ODS da Agenda 2030, que são estritamente correlacionadas com questões afetas à engenharia e à agronomia. Além disso a cooperação ora pleiteada contribuirá para o fortalecimento de capacidades do Sistema Confea/Crea favorecendo uma atuação institucional aprimorada e voltada para o desenvolvimento nacional.**

**Portanto, a cooperação possibilitará que o CONFEA, órgão regulador da engenharia e a agronomia brasileira, e seus diversos fóruns profissionais atuem de forma mais aproximada e coerente com os ODS da Agenda 2030.**

**Não se pode perder de vista que, para que o presente Acordo esteja respaldado no Princípio da Legalidade, deve estar evidenciado que há interesse público envolvido e, em especial, que as finalidades institucionais previstas na Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966 restarão atendidas. Embora o legislador não previu de forma taxativa a melhor forma do Sistema Confea /Crea de atender ao interesse público, cabe ao gestor público definir qual atividade trará o bem comum.**

(...)

Temos a acrescentar que deve ser analisado com cautela todos os riscos associados ao desenvolvimento de um projeto de cooperação dessa magnitude. O próprio PRODOC aponta alguns riscos que podem ameaçar o alcance dos resultados esperados, a saber:

- a) Risco financeiro: tendo em vista tratar-se de recursos orçamentários próprios, o risco financeiro pode ser considerado baixo, porém sempre há o risco da indisponibilidade ou atraso de parte dos recursos previstos no orçamento do Projeto. Para mitigar estes riscos a equipe do Confea, atuará no monitoramento das previsões orçamentárias e empenhos anuais relacionados ao projeto. Para mitigar eventuais riscos, pretende-se: (1) aportar os recursos previstos para o Projeto de acordo com a matriz e diligenciar para que estes recursos previstos no orçamento sejam transferidos *pari passu* à execução do Projeto; (2) alinhar os objetivos do presente Projeto aos compromissos estratégicos de médio e longo prazo, e (3) reforçar o processo interno de entendimento do potencial e da importância do projeto para o alcance da Missão e Visão do órgão, seja junto ao corpo técnico, seja junto à alta direção, seja junto aos colegiados e comissões pertinentes.
- b) Risco político: em 2023 ocorrerão as eleições para Presidente do Confea e Creas. O Presidente atual não mais poderá se eleger, tendo em vista estar no segundo mandato, havendo mudança de gestão no Confea, o que representa um risco político ao Projeto. Para minimizar este risco, o projeto investirá em uma comunicação articulada com os entes políticos que permanecerão e avançará em escala na execução dos produtos ainda durante o ano de 2023.
- c) Risco estratégico: tentativa de reedição da PEC 108/2019 com previsibilidade de mudança da natureza jurídica dos conselhos profissionais, declínio de arrecadação em função da conjuntura política/econômica do país afetando as engenharias, agronomias e geociências, desmembramento de categoria profissional são possíveis riscos que afetariam a estratégia do Sistema. Para minimizar estes riscos, o projeto investirá em revisões da estratégica em períodos regulares e promoverá reuniões de acompanhamento da estratégia com as partes interessadas.
- d) Risco técnico: dada a complexidade e abrangência do tema, sobretudo em relação ao acompanhamento do Projeto, e frente a especificidade das instituições atuantes no setor, há a possibilidade de dificuldades da identificação e contratação de parceiros capazes de executar eficientemente todos os produtos esperados no âmbito do projeto.

Cumpramos ressaltar que para o presente exercício haverá eleições para os cargos de presidente do Confea e dos Creas, o que de maneira ampla, pode gerar risco em todos os aspectos, dado o nível de relevância que os novos dirigentes do Sistema Confea/Crea atribuirão a essa iniciativa.

Em relação ao **risco político**, é importante salientar que devido à troca de gestão (2023-2024), é costumeira a nomeação de novos cargos comissionados e a exoneração dos antigos pela alta gestão do órgão - prática comum no serviço público, podendo impactar sobremaneira a operacionalização do projeto que ora se discute. Assim, julgamos imprescindível que seja realizado um trabalho conjunto com funcionários do Confea e dos Creas e os consultores do PNUD, para que os resultados propostos sejam internalizados e integrem a cultura organizacional do Sistema, tornando os produtos uma realidade sustentável dentro do Sistema Confea/Crea.

Já com relação ao **risco técnico**, ressaltamos que o quadro funcional do Confea e dos Creas tem se mostrado insuficiente para atender às demandas inerentes às atividades precípuas dos Conselhos. Sendo assim, deve ser considerado o impacto da implantação deste projeto de cooperação na rotina de trabalho dos funcionários. Trata-se ainda de ação inovadora no *modus operandi* do Sistema Confea/Crea, o que representa um desafio institucional para todos, portanto deve ser demonstrado de forma transparente os benefícios trazidos pela cooperação Confea-PNUD.

Salientamos que o PRODOC apresenta ao final a "matriz de risco", com medidas de mitigação e resposta superficiais e que podem não corresponder à realidade ou às reais necessidades do Confea - o que pode impactar sobremaneira o alcance dos objetivos almejados.

56. É importante esclarecer que a existência de interesse do Confea na realização de qualquer parceria deve ser baseada, exclusivamente, nas suas finalidades institucionais previstas na [Lei nº 5.194, de 1966](#), ou seja, aquelas contidas nos artigos 24, 26 e 27, a saber:

Art. 24. A aplicação do que dispõe esta lei, a **verificação e fiscalização do exercício e atividades das profissões nela reguladas** serão exercidas por um **Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CONFEA)** e Conselhos Regionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA), organizados de forma a assegurarem **unidade de ação**.

Art. 26. O Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, (CONFEA), é a **instância superior da fiscalização do exercício profissional** da engenharia, da arquitetura e da agronomia.

**Art. 27. São atribuições do Conselho Federal:**

- a) organizar o seu regimento interno e estabelecer normas gerais para os regimentos dos Conselhos Regionais;
- b) homologar os regimentos internos organizados pelos Conselhos Regionais;
- c) examinar e decidir em última instância os assuntos relativos no exercício das profissões de engenharia, arquitetura e agronomia, podendo anular qualquer ato que não estiver de acôrdo com a presente lei;
- d) tomar conhecimento e dirimir quaisquer dúvidas suscitadas nos Conselhos Regionais;
- e) julgar em última instância os recursos sôbre registros, decisões e penalidades impostas pelos Conselhos Regionais;
- f) baixar e fazer publicar as resoluções previstas para regulamentação e execução da presente lei, e, ouvidos os Conselhos Regionais, resolver os casos omissos;
- g) relacionar os cargos e funções dos serviços estatais, paraestatais, autárquicos e de economia mista, para cujo exercício seja necessário o título de engenheiro, arquiteto ou engenheiro-agrônomo;
- h) incorporar ao seu balancete de receita e despesa os dos Conselhos Regionais;
- i) enviar aos Conselhos Regionais cópia do expediente encaminhado ao Tribunal de Contas, até 30 (trinta) dias após a remessa;
- j) publicar anualmente a relação de títulos, cursos e escolas de ensino superior, assim como, periódicamente, relação de profissionais habilitados;
- k) fixar, ouvido o respectivo Conselho Regional, as condições para que as entidades de classe da região tenham nêle direito a representação;
- l) promover, pelo menos uma vez por ano, as reuniões de representantes dos Conselhos Federal e Regionais previstas no art. 53 desta lei;
- m) examinar e aprovar a proporção das representações dos grupos profissionais nos Conselhos Regionais;
- n) julgar, em grau de recurso, as infrações do Código de Ética Profissional do engenheiro, arquiteto e engenheiro-agrônomo, elaborado pelas entidades de classe;
- o) aprovar ou não as propostas de criação de novos Conselhos Regionais;
- p) fixar e alterar as anuidades, emolumentos e taxas a pagar pelos profissionais e pessoas jurídicas referidos no art. 63.
- q) autorizar o presidente a adquirir, onerar ou, mediante licitação, alienar bens imóveis. [\(Redação dada pela Lei nº 6.619, de 1978\)](#)

Parágrafo único. Nas questões relativas a atribuições profissionais, decisão do Conselho Federal só será tomada com mínimo de 12 (doze) votos favoráveis.

57. Com base nos dispositivos supra, é possível afirmar que ao Confea compete as atribuições previstas no art. 27, exclusivamente, e, no seu exercício, como instância superior do sistema de fiscalização profissional (art. 26), deve primar pela unidade de ação do Sistema Confea/Crea (art. 24).

**58. Entretanto, não se pode confundir as atribuições legais do Confea, ou mesmo dos Creas (art. 32, da [Lei nº 5.194, de 1966](#)), com as áreas de atuação dos profissionais e das empresas, estabelecidas no art. 1º da citada lei:**

Art. 1º As profissões de engenheiro, arquiteto e engenheiro-agrônomo são caracterizadas pelas realizações de interesse social e humano que importem na realização dos seguintes empreendimentos:

- a) aproveitamento e utilização de recursos naturais;
- b) meios de locomoção e comunicações;
- c) edificações, serviços e equipamentos urbanos, rurais e regionais, nos seus aspectos técnicos e artísticos;
- d) instalações e meios de acesso a costas, cursos e massas de água e extensões terrestres;
- e) desenvolvimento industrial e agropecuário.

**59. Isso porque, enquanto tais "áreas" estão relacionadas a vários aspectos do desenvolvimento econômico e social, a atribuição do Sistema Confea/Crea, por sua vez, é bem ESPECÍFICA E RESTRITA, cabendo-lhe regular e fiscalizar o exercício profissional, o que não impede, evidentemente, as articulações e o diálogo do Confea e dos Creas com outros órgãos e entidades afetas às áreas referidas, sem, entretanto, pretender substituir-se às funções que não lhe são próprias.**

60. Logo, não cabe ao administrador fazer uma interpretação extensiva das atribuições legais previstas na [Lei 5.194, de 1966](#) para incluir todo e qualquer assunto que esteja relacionado às áreas e profissões fiscalizadas pelo Sistema Confea/Crea para justificar a realização de atividades e, menos ainda, o gasto de recursos públicos, sob pena de desvio de finalidade.

61. Do contrário, dada a amplitude das áreas referidas no art. 1º, da [Lei 5.194, de 1966](#), o Confea poderia atuar e, conseqüentemente, despender recursos públicos com qualquer atividade que, direta ou indiretamente, estivesse relacionada ao aproveitamento e utilização de recursos naturais; aos meios de locomoção e comunicações; aos meios de locomoção e comunicações; às edificações, serviços e equipamentos urbanos, rurais e regionais, nos seus aspectos técnicos e artísticos; às instalações e meios de acesso a costas, cursos e massas de água e extensões terrestres; e ao desenvolvimento industrial e agropecuário.

62. Partindo dessas premissas, e cotejando as justificativas apresentadas no Relatório SEG 0732481 e no Parecer SETAR nº 10/2023 (0748554), pode-se afirmar, do ponto de vista estritamente jurídico, que, apesar da relação indissociável das "áreas" abrangidas pelo Sistema Confea/Crea com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU, não é atribuição do Confea a promoção de políticas públicas e ou mesmo o desenvolvimento de ações para a implementação da Agenda 2030 e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Isso, por si só, não justifica a pertinência da cooperação técnica.

**63. Apesar da alegada "transversalidade" da Agenda 2030 e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, os quais o Relatório SEG 0732481 apresenta como justificativa para a escolha do PNUD, quando se analisa especificamente os "produtos" da cooperação, não consta nenhuma especificidade do serviço prestado pelo organismo internacional em relação a outras soluções eventualmente disponíveis no mercado brasileiro.**

**64. Desta forma, não há congruência na motivação da escolha do PNUD para a realização de um objeto que, a rigor, é um serviço de consultoria de planejamento e gestão que, em tese, e somente em tese (já que não foi feito o levantamento de mercado), pode ser prestado por outras empresas e entidades especializadas em planejamento e gestão ou mesmo pelos servidores do quadro de pessoal do próprio Confea.**

65. Como se não bastasse, apesar da indicação de consultorias realizadas pelo PNUD em outros órgãos da Administração Pública, com base no Acordo Básico, tais como o Ministério da Saúde, o Ministério da Economia, a Secretaria Nacional de Juventude, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), o Ministério da Educação, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e a Controladoria Geral da União (CGU), não foi esclarecido qual o conhecimento e experiência do organismo internacional sobre sistemas de fiscalização do exercício profissional.

66. Acerca dos modelos de regulação profissional no mundo, o português Vital Moreira assevera<sup>[3]</sup> que:

A auto-regulação pública pode resultar de dois movimentos totalmente distintos. De um lado, pode ser consequência da publicização de formas de auto-regulação privada preexistente; do outro lado, pode resultar da entrega de funções reguladoras originalmente estaduais a **organismos de auto-regulação** propositalmente criados para o efeito.

Nos sistemas de direito administrativo continental, o exemplo mais típico de **auto-regulação profissional** é a das ordens profissionais, que são organismos de regulação das chamadas profissões liberais.

(...)

Mas se a corporação pública (ou associação pública) constitui a forma mais típica das instâncias de auto-regulação pública, existem ao lado dela outras formas, nomeadamente o organismo público - com ou sem personalidade jurídica - constituído por representante das profissões auto-reguladas, designadas por meio de eleições directa ou por escolha das associações profissionais privadas (como sucede em geral com as câmaras de comércio e indústria).

67. Sobre este aspecto, é importante considerar que o Brasil adotou um modelo peculiar de regulação e fiscalização do exercício profissional, no qual o próprio Estado, por meio de autarquias corporativas, regula e fiscaliza o exercício da profissão e, em alguns casos, de atividades desempenhadas por pessoas jurídica, a exemplo do que ocorre com o Sistema Confea/Crea.

**68. Portanto, o simples fato de ser um organismo internacional, que vem contribuindo para o aprimoramento da gestão pública com foco na promoção da Agenda 2030 e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, não é suficiente para demonstrar sua experiência em consultoria que, como intitulado no Projeto BRA/23/008 (0803722), visa a revisão do modelo de gestão, promoção da gestão para a inovação, fortalecimento da gestão da informação e da gestão estratégica da fiscalização, bem como a integração de sistemas informacionais do Confea e dos Creas.**

**69. Daí a necessidade de estudo prévio fundamentado sobre a opção escolhida pela entidade executora nacional, no caso o Confea, pois, dada a amplitude do Acordo Básico, corre-se sempre o risco de fuga do procedimento licitatório e de contratações antieconômicas.**

70. Ante a deficiência das justificativas apresentadas, aliada aos apontamentos feitos anteriormente acerca das regras gerais da contratação pública, fica prejudicada a análise do atendimento dos requisitos gerais e específicos do [Decreto 5.151, de 2004](#) e da legislação correlata.

### III - CONCLUSÃO

71. Ante o exposto, considerando os elementos que constam nos autos até o momento, conclui-se, do ponto de vista estritamente jurídico, em sede de controle prévio de juridicidade, pela **IMPOSSIBILIDADE da realização do Acordo de Cooperação Técnica entre o Confea e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), de que trata o Projeto BRA/23/008 (0803722)**, tendo em vista a ausência de estudo técnico fundamental (preliminar), a deficiência da justificativa de preços e a incongruência da motivação para a solução e o fornecedor (organismo internacional) escolhidos, impondo-se o arquivamento do feito, nos termos da fundamentação da presente manifestação.

[1] CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 33. ed. – São Paulo: Atlas, 2019, p. 118.

[2] MOREIRA, Vital. *Auto-regulação profissional e administração pública*. Coimbra, Porgual: Almedina, 1997, p. 88-89.

Considerando que por meio do Despacho SUCON 0853712, de 09 de novembro de 2023, a Subprocuradoria Consultiva - SUCON encaminhou os autos à Superintendência de Estratégia e Gestão - SEG nos seguintes termos:

Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO o Parecer SUCON nº 193/2023 (0837961).

Em atenção à Informação SEG nº 23/2023 (0802774), restituo os autos para conhecimento, com a recomendação de arquivamento do feito, nos termos da fundamentação da referida manifestação.

Considerando que por meio da Nota Técnica 1 (0860523), de 20 de dezembro de 2023, forma juntadas aos autos as seguintes informações pela Assessoria da Superintendência de Estratégia e Gestão - SEG:

#### 1. ASSUNTO

1.1 Contestação do Parecer SUCON Nº 193/2023 (0837961) e Esclarecimentos sobre o Acordo de Cooperação Técnica Internacional com o PNUD (00.001720/2023-97).

#### 2. REFERÊNCIAS

- 2.1. Lei nº 5.194 de 1966 (SEI nº 0732945)
- 2.2. Manual ABC - Diretrizes de Cooperação Técnica Internacional (SEI nº 0731347)
- 2.3. Portaria MRE (SEI nº 0731352)
- 2.4. Convenção de Privilégio e Imunidades das Nações Unidas (SEI nº 0731370)
- 2.5. Decreto 27784/1950 (SEI nº 0731373)
- 2.6. Decreto 5151/2004 (SEI nº 0731339)
- 2.7. Manual de Convergência (SEI nº 0774467)
- 2.8. Acordo Básico entre o Brasil e as Nações Unidas de 1964 (SEI nº 0731367)
- 2.9. Lei 8.666/1993
- 2.10. Lei 14.133/2021

#### 3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1 Este documento contesta o Parecer SUCON Nº 193/2023 0837961, que questiona a legalidade e a pertinência do acordo de cooperação técnica internacional com o PNUD (SEI nº 0803722) . A Nota Técnica abordará a essencialidade do acordo para a ampliação da capacidade institucional e técnica do Confea, destacando as falhas no parecer e apresentando evidências que sustentam a legitimidade e a necessidade do acordo.

#### 4. ANÁLISE

4.1 É surpreendente que se observe que o referido parcer, tenha sido emitido somente agora, após o processo ter sido encaminhado para análise em maio (SEI nº 0754326). Este intervalo de tempo sugere que houve mais do que uma oportunidade suficiente para uma investigação

minuciosa e uma análise detalhada das legislações vigentes que regulam acordos de cooperação técnica internacional. **A demora na emissão de uma manifestação jurídica de tal importância é desconcertante, e a expectativa seria de que o parecer refletisse uma consideração profunda das nuances e complexidades envolvidas.** Contudo, o que se observa é uma lacuna entre o tempo de encaminhamento e a profundidade da análise jurídica.

#### 4.2. Da Confusão entre Mérito e Legalidade:

4.2.1. A alegação da SUCON de que sua análise se pauta exclusivamente nos elementos dos autos e que não lhe cabe adentrar nos aspectos técnicos e econômicos, ou no juízo de oportunidade e conveniência da celebração do Acordo de Cooperação Técnica, é paradoxal e contraditória.

*“A Procuradoria não tem a competência para estabelecer os elementos aptos à formação do juízo de conveniência e oportunidade, tampouco definir, em cada caso concreto, os parâmetros técnicos para avaliação do escopo da contratação/cooperação internacional e a melhor forma de atender ao interesse do Confea, notadamente quanto à contratação de consultoria de planejamento e gestão.”*

4.2.2. No entanto, o parecerista adentra inadvertidamente no mérito ao questionar a natureza e a finalidade da proposta de cooperação, assumindo um papel além de sua competência jurídica. O parecer emitido, longe de ser uma mera análise legalista, transborda para o campo do mérito técnico-econômico, ou qual a própria SUCON declara não ser de sua alçada. **Tal postura não apenas compromete a objetividade e a imparcialidade que se espera de um olhar jurídico, mas também demonstra uma aparente desconsideração pela complexidade e pelo valor estratégico que o Acordo de Cooperação Técnica Internacional encerra, subestimando assim a natureza especializada e multifacetada do acordo em discussão.**

4.2.3. A SUCON parece ter ultrapassado o seu papel consultivo ao emitir juízos de valor sobre a conveniência e oportunidade da cooperação técnica internacional, que são determinações estratégicas e gerenciais, discricionárias e de competência primária dos órgãos técnicos e de alta administração do Confea.

4.2.4. Ao mesmo tempo que a SUCON afirma sua incompetência para definir as restrições técnicas e de conveniência da cooperação internacional, **ela paradoxalmente assume uma postura que sugere uma interpretação restritiva do que deveria ser o escopo de tal cooperação. Este posicionamento acaba por invadir o mérito administrativo, o qual é de responsabilidade da área de estratégia, planejamento e gestão, os quais estão capacitados para avaliar a conformidade e a eficácia de tais acordos em relação aos objetivos institucionais do Confea.**

#### 4.3. Da Competência da Superintendência de Estratégia e Gestão (SEG)

4.3.1. É imperativo que a SUCON se concentre na sua competência essencial, que é a análise da legalidade e da regularidade formal do processo. Como bem colocado no parecer, a Superintendência de Estratégia e Gestão (SEG) não possui apenas a competência, mas também a responsabilidade de explorar e desenvolver parcerias estratégicas, como o acordo de cooperação técnica internacional com o PNUD. Suas funções abrangem desde a gestão estratégica e a governança até a coordenação de operações de inteligência de negócios, elementos fundamentais na formulação de um acordo internacional robusto. A parceria com o PNUD é um reflexo da capacidade da SEG de ir além do convencional, buscando alianças que reforcem o Confea como uma entidade moderna, dinâmica e alinhada com as melhores práticas globais.

4.3.2. Observa-se na mesma portaria que a GPG, subordinado à SEG, tem o papel de desenvolver e coordenar a gestão estratégica do Confea, focando na modernização administrativa e na melhoria contínua do desempenho institucional. A habilidade de gerenciar um portfólio de programas e projetos estratégicos, e alinhar propostas orçamentárias às diretrizes estratégicas, demonstra a capacidade da Gerência de Planejamento e Gestão (GPG) de planejar e executar iniciativas complexas como o acordo de cooperação técnica internacional. A unidade também é responsável pela modernização administrativa, o que envolve a atualização de metodologias, ferramentas e procedimentos. A implementação de um acordo de cooperação internacional requer precisamente essa capacidade de inovação e adaptação de práticas administrativas a um contexto global.

4.3.3. Então, não cabe qualquer questionamento sobre o cumprimento de atribuições atribuídas às unidades pela Portaria nº 266, de 2022.

4.3.4. Sobre a capacidade arguida, é fato que a GPG não possui quantitativo de pessoas suficientes para o tamanho de suas responsabilidades. Ora, excluído o Setor de Gestão da Informação (SEGIN), são apenas duas analistas dedicadas à GPG, sendo que uma é sua própria gerente. Não há nem necessidade de cálculos extraordinários para se chegar à conclusão que é humanamente impossível cumprir todas as atribuições com o restritivo número de pessoas alocadas no setor.

4.3.5. Porém, a fim de fornecer subsídios ao Conselho Diretor para a correta tomada de decisão, contrariamente à referência no Parecer Nº 193, é imperativo destacar que, embora não especificamente catalogados como "estudos prévios" nos autos eletrônicos, houve uma série de análises e documentações que serviram de base para o entendimento das dificuldades operacionais e de recursos enfrentados pelo Confea na execução do PIC 2021-2023:

4.3.5.1. Relatório de Gestão 2022 (SEI nº 0759588): Este documento oferece um panorama das atividades realizadas e dos obstáculos enfrentados no ano em questão, evidenciando as áreas onde o Confea encontrou dificuldades operacionais e a baixa execução de projetos estratégicos.

4.3.5.2. Planilha de Monitoramento do PIC 2021-2023 (SEI nº 0776968): Acompanha o progresso e a execução das iniciativas e metas específicas no Plano Institucional do Confea, destacando as áreas que necessitam de maior atenção e recursos.

4.3.5.3. Despachos e Memorandos Internos: Estes documentos, como o Despacho (SEI nº 0753483) e o Memorando 2 (SEI nº 0403467), detalham as realocações de pessoal e as priorizações de programas que impactaram a execução do PIC, além de destacarem a busca por alternativas estratégicas para a gestão.

4.3.6. Estes documentos evidenciam um acompanhamento detalhado das iniciativas e metas, bem como dos desafios encontrados na sua implementação, tais como a baixa taxa de execução de projetos estratégicos e a falta de uma cultura robusta de planejamento. A realocação de pessoal e a priorização de outros programas institucionais, conforme indicado nos despachos e memorandos internos, refletem a necessidade de adaptação às situações emergentes e a busca por alternativas para potencializar a gestão estratégica, culminando nas tratativas com o PNUD para suprir lacunas específicas e alinhar o Confea aos ODS da Agenda 2030. A prorrogação das ações para o PPA 2023-2024 e a inclusão de estratégias orçamentárias para o mesmo ano, são medidas que corroboram a continuidade e o comprometimento com o planejamento estratégico, a despeito das restrições de recursos humanos e operações operadas, conforme demonstrado pela evolução do quadro de pessoal da GPG. A transparência e diligência com essas questões foram abordadas e documentadas e contestaram eficazmente a alegação de ausência de diagnóstico do estágio atual de implementação do planejamento estratégico e das dificuldades correlatas.

4.3.7. **Por fim, é fundamental se respeite a autonomia e a capacidade dos setores técnicos e de administração superior do Confea, que possuem o verdadeiro conhecimento especializado e a visão estratégica para determinar a conveniência e a oportunidade dos acordos de cooperação técnica, especialmente em um contexto internacional que exige uma compreensão ampla das dinâmicas globais e das melhores práticas internacionais. A SUCON deve, assim, evitar imputar restrições não previstas em lei ou regulamento, permitindo que a instituição exerça suas funções de forma eficiente e inovadora no âmbito internacional.**

#### 4.4. Das Alegações Infundadas sobre Consultoria

4.4.1. É importante ressaltar a seriedade da acusação implícita no parecer emitido pela SUCON:

*“...a rigor, os produtos visam viabilizar a contratação de consultoria de planejamento e gestão, na forma de cooperação técnica internacional, para a formulação e/ou aprimoramento do planejamento e do modelo de gestão do Confea.”*

4.4.2. A insinuação de que a proposição do Projeto BRA/23/008 (SEI nº 0803722) poderia constituir uma “fraude” a observância da Lei 8.666, é uma acusação que exige uma refutação clara e fundamentada. É preciso esclarecer, até com um sarcasmo, que se a SUCON insistir em pintar a cooperação internacional com as mesmas tintas de uma simples consultoria, então ela pode querer revisitar sua paleta de compreensão jurídica. **A parceria com o PNUD transcende a trivialidade de uma consultoria; é uma aliança estratégica que visa aprimorar a capacidade institucional do Confea e incorporar práticas sustentáveis e inovadoras, uma necessidade claramente estabelecida no PIC e no PPA.**

4.4.3. Mas, esclarecendo e colaborando para que no futuro o setor jurídico não passe por essa situação, a cooperação técnica internacional, especialmente quando envolve entidades de renome como o PNUD, é pautada em princípios de transparência, alinhamento estratégico e benefícios mútuos. A interpretação de que o projeto é uma tentativa de subverter os processos de contratação pública tradicionais não encontra fundamento na documentação robusta e detalhada que compõe os autos do processo. O projeto, conforme delineado e proposto, segue um arcabouço legal e um conjunto de práticas condicionais para a criação de parcerias internacionais, que são essenciais para o desenvolvimento institucional e a implementação de estratégias de gestão inovadoras e sustentáveis.

4.4.4. Além disso, é preciso considerar que o processo de cooperação internacional passa por diversas etapas técnicas de análise e aprovação que envolvem não apenas o Confea, mas também outras instituições governamentais brasileiras como a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) do Ministério das Relações Exteriores e o próprio PNUD. Cada etapa desse processo é projetada para garantir que todas as atividades estejam em conformidade com as leis nacionais e internacionais pertinentes, mitigando qualquer risco de conduta imprópria.

4.4.5. A sugestão de que o objetivo do acordo é meramente contratar consultoria de planejamento e gestão, ignorando o fato de que acordos de cooperação técnica internacional são mecanismos legítimos, usados globalmente para avançar capacidades técnicas e administrativas em diversas áreas, incluindo a gestão pública, beira à irresponsabilidade. A cooperação técnica internacional é um recurso valioso para países e instituições que buscam alcançar objetivos de desenvolvimento sustentável, e sua utilização pelo Confea se pauta nesta prática global exigida e respeitada. **Portanto, é imperativo que a discussão seja direcionada de volta à legalidade do projeto, afastando-se de insinuações infundadas que não apenas distraem o propósito legítimo do acordo, mas também podem manchar indevidamente a confiança das instituições e indivíduos envolvidos. A responsabilidade do parecer jurídico é garantir que as análises e decisões sejam pautadas em evidências concretas e em uma interpretação correta da lei, assegurando que o processo seja conduzido com a integridade que a sociedade espera e merece.**

4.4.6. É meu dever, como técnica envolvida no processo, ressaltar que a análise realizada pela SUCON do Confea parece ter se desviado não apenas das normas aplicáveis à cooperação técnica internacional, mas também da realidade administrativa e dos esforços diligentes da Superintendência de Estratégia e Gestão (SEG).

4.4.7. É deveras intrigante que a Procuradoria, da qual faz parte a SUCON, tenha optado por ignorar os esforços meticulosos da SEG, que, sabendo do terreno inexplorado que são os acordos de cooperação internacional para o CONFEA, buscou o esclarecimento e o apoio de órgãos como a Controladoria-Geral da União (CGU) e Agência Brasileira de Cooperação (ABC). **A ausência da Procuradoria em reunião com a ABC e a omissão de aspectos relevantes da reunião com a CGU na ata, posteriormente esclarecidos em informação processual, não são apenas lapsos administrativos, são falhas que beiram a negligência intelectual e que denotam uma falta de comprometimento com o escopo completo do processo.** É, no mínimo, curioso — e ousaria dizer, conveniente — que tais esforços e esclarecimentos foram desconsiderados, deixando de lado um volume específico de informações que respaldam a necessidade e a validade do acordo de cooperação técnica em questão.

4.4.8. Como exemplo, parece ter sido ignorada a Ata SEG 073479, onde se documentou a explicação da Coordenadora Geral da Cooperação Técnica com Países da Língua Portuguesa (CPLP) e Gerente de Programas de Cooperação com o PNUD da ABC/MRE, Alessandra Ambrósio. A coordenadora enfatizou a premissa de que o alicerce da relação em discussão assenta-se sobre o Acordo Básico entre o Brasil e as Nações Unidas datado de 1964 (SEI no. 0731367), e promulgado em nosso ordenamento jurídico em 1966. Este acordo estabeleceu, sem margem para ambiguidades, que a essência da parceria com o PNUD concentra-se no intercâmbio e na transmissão de conhecimento, e de modo algum deve ser interpretado ou utilizado como um atalho para contratações de outra natureza.

4.4.9. Quanto ao papel da ABC, é ela quem detém a prerrogativa de validar os acordos de cooperação internacional, conforme explicitado pela coordenadora, que afirmou com clareza que a parceria somente avançará se houver um benefício agregado inequívoco; na ausência deste, a cooperação não receberá o aval da agência e, conseqüentemente, não terá sua execução.

4.4.10. **Portanto, é imperativo que a SUCON do CONFEA delimite sua análise à esfera da legalidade. Qualquer conjectura que ultrapasse essa fronteira, sobretudo a insinuação de que o acordo pode ser um meio de facilitação de contratação de consultoria, é uma suposição que carece de base real, pois tal acordo não encontraria terreno fértil no âmbito do ABC, mesmo sob a mais remota das hipóteses.**

#### 4.5. Do Equívoco do Embasamento Normativo

4.5.1. É notável que o parecer em questão incursiona, com notável ousadia, na aplicação equivocada da Lei 8.666/1993 e da Lei 14.133/2021. Tal empreitada reflete uma compreensão jurídica que parece desconsiderar, de maneira quase pitoresca, que acordos de cooperação técnica internacional não dançam ao ritmo dessas legislações nacionais. **A insistência na aplicação da Lei 8.666/1993 e da Lei 14.133/2021 para um acordo de cooperação técnica internacional é um erro crasso, revelando um desconhecimento que roça as fronteiras do absurdo.** A cooperação técnica internacional, ao operar sob o manto de acordos internacionais, segue uma orquestra diferente, regida por pelo Decreto 5151/2004 e outros instrumentos normativos específicos, aspectos esclarecidos na Ata SEG 077349, bem como fartamente documentados no processo. Além disso, a insistência da SUCON em moldar a cooperação internacional às regras da contratação doméstica revela um desconhecimento que beira a ironia involuntária. A SUCON falha em considerar que a cooperação internacional opera em uma esfera que, embora tangencie a legislação nacional, não se submete a ela de forma absoluta.

4.5.2. Além disso, a SUCON parece ter se perdido em uma selva de equívocos, ignorando que a Portaria nº 9 de 2020 do CONFEA, que tem seu cenário limitado ao território nacional, e, portanto, não abarca as nuances e a especificidade dos acordos de cooperação internacional:

Art. 1º: Aprovar os procedimentos para instrução, formalização, acompanhamento e execução dos Acordos de Cooperação Técnica e outros instrumentos congêneres firmados pelo Confea bem como as atividades inerentes às Representações Institucionais do Confea junto aos órgãos governamentais e não governamentais, **no âmbito do território nacional.**

4.5.3. Mais uma vez, a cooperação técnica internacional opera sob uma matriz jurídica distinta, que visa facilitar o intercâmbio de conhecimento e a implementação de práticas globais avançadas. **O Parecer SETAR nº 10/2023 (SEI nº 0748554), ao destacar a pertinência temática e a justificativa teórica para a cooperação técnica internacional, já indica um alinhamento com os objetivos institucionais do Confea.** Desconsiderar essa congruência é negar a própria natureza de um acordo que, por definição, se estende além das fronteiras nacionais e exige uma visão jurídica mais abrangente e adaptativa.

4.5.4. A abordagem da SUCON, ao tratar a cooperação internacional como se fosse uma transação comercial comum, não é apenas incongruente com as normas internacionais pertinentes, mas também subestima a complexidade e a importância estratégica da cooperação técnica internacional para o Confea. A exigência de uma motivação explícita, clara e congruente é legítima, mas deve ser enquadrada no contexto protegido das relações internacionais e da cooperação técnica internacional. A motivação para tais acordos não devem ser vista através da lente estreita da Portaria nº 9 de 2020, mas sim dentro do amplo contexto de colaboração global e troca de conhecimento, que é o coração da cooperação técnica internacional. **Portanto, é imperativo que a SUCON reconheça essa distinção fundamental e se abstenha de aplicar padrões e critérios de forma imprópria a um acordo que tem o potencial de trazer benefícios e inovações para o Confea, alinhando a instituição com as melhores práticas e padrões internacionais.**

#### 4.6. Da Argumentação do Desvio de Finalidade

4.6.1. A alegação de que o interesse do Confea em firmar parcerias deve basear-se exclusivamente em suas finalidades institucionais, conforme previsto na Lei nº 5.194 de 1966, é compreensível, mas a aplicação desta ao contexto de cooperação técnica internacional exige uma interpretação mais ampla e contextualizada. A SUCON insiste em tentar enquadrar a cooperação técnica internacional e a parceria com o PNUD como meras contratações de serviços de consultoria, o que é uma simplificação que desconsidera o escopo e a profundidade das atividades propostas e o valor agregado que tais parcerias internacionais trazem.

4.6.2. Não se pode ignorar que os artigos 24, 26 e 27 da Lei nº 5.194 de 1966 delimitam as responsabilidades do Confea, mas não limitam sua capacidade de buscar e implementar iniciativas que fortaleçam suas funções e contribuam para o cumprimento efetivo de seus mandatos. Além disso, as ações e parcerias do Confea devem ser atualizadas aos desenvolvimentos contemporâneos e práticas globais, especialmente aquelas que promovem a sustentabilidade e a inovação, que são essenciais no contexto atual.

4.6.3. A cooperação técnica internacional, especialmente com o PNUD, não é uma exceção que desvia dos princípios de licitação, mas sim uma extensão estratégica do mandato do Confea, que reconhece a necessidade de integração de conhecimento global e especialização para alcançar seus objetivos institucionais. Este tipo de cooperação está além das soluções de mercado interno, oferecendo uma perspectiva e recursos que não estão disponíveis localmente.

**4.6.4. O acordo de cooperação técnica entre o Confea e o PNUD não se desvia das finalidades institucionais do Confea, mas, pelo contrário, está diretamente alinhado com elas, conforme estabelecido pela Lei nº 5.194 de 1966. Aqui estão os motivos principais:**

4.6.4.1. Fiscalização do Exercício Profissional: O CONFEA tem como uma de suas atribuições primordiais a fiscalização do exercício das profissões de engenharia, arquitetura e agronomia. O acordo com o PNUD pode fortalecer esse papel ao incorporar práticas internacionais de governança, gestão de conhecimento e inovação tecnológica, contribuindo para o aprimoramento dos processos de fiscalização e a eficácia geral do CONFEA.

4.6.4.2. Unidade de Ação: O Art. 24 enfatiza a importância da unidade de ação no sistema Confea/Crea. A cooperação com o PNUD pode ajudar a promover essa unidade para facilitar o desenvolvimento de estratégias integradas e a implementação de políticas e práticas que beneficiam todos os conselhos regionais, proporcionando uma abordagem unificada para enfrentar desafios comuns.

4.6.4.3. Desenvolvimento Profissional: Os artigos 26 e 27 delimitam as funções do Confea em termos de organização, normatização e decisão em matérias de exercício profissional. O PNUD, com sua vasta experiência em desenvolvimento e implementação de programas de capacitação, pode contribuir significativamente para o desenvolvimento profissional contínuo, aprimorando as competências dos profissionais registrados no sistema Confea/Crea.

4.6.4.4. Promoção da Sustentabilidade: A cooperação técnica com o PNUD está em consonância com a responsabilidade do Confea de promover a sustentabilidade nas práticas das engenharias, agronomia e geociências. A Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU representam um conjunto de metas globais que inclui ações diretas nas áreas de responsabilidade dos profissionais representados pelo Confea.

4.6.4.5. Inovação e Conhecimento Global: O acordo com o PNUD permite o acesso a uma rede global de conhecimento, inovação e melhores práticas. Isso é fundamental para que o Confea mantenha os padrões profissionais atualizados e garanta que os profissionais brasileiros estejam alinhados com as tendências internacionais e as demandas de um mercado globalizado.

4.6.4.6. Integração Internacional: O Confea, ao se engajar em uma cooperação internacional, reflete seu compromisso de integrar o Brasil no cenário global das profissões que representa, buscando não apenas adotar as melhores práticas, mas também contribuir com o diálogo internacional e a troca de experiências.

4.6.5. Assim, longe de ser um desvio, o acordo com o PNUD representa uma extensão lógica e estratégica das funções institucionais do Confea, buscando melhorar sua capacidade de servir ao público e aos profissionais que regulam, em linha com os princípios da responsabilidade profissional, da inovação e da sustentabilidade.

**4.6.6. Portanto, a escolha de estabelecer em uma cooperação técnica com o PNUD não deve ser vista como uma preterição do mercado interno, mas como um esforço consciente para alavancar recursos e conhecimentos internacionais, melhorias o aprimoramento e a evolução da instituição em consonância com os ODS e a Agenda 2030. A motivação para esta cooperação é bem fundamentada nos objetivos estratégicos do Confea e na busca por soluções que atendam às necessidades de inovação e desenvolvimento sustentável da profissão, que são de interesse público e de relevância global.**

#### 4.7. Da Argumentação de Falta de Instrução Processual

A acusação de que não existe documentação suficiente no processo soa não apenas infundada, mas ironicamente desconectada dos volumosos documentos e evidências que permeiam o processo:

*“Entretanto, é necessário alertar as unidades envolvidas, sobretudo, a área de planejamento e gestão, bem como o ordenador de despesas, quanto à indispensabilidade da adequada instrução processual, inclusive quanto à motivação da contratação e à regularidade formal do processo administrativo.”*

4.7.2. O panorama desenhado pela SUCON não reflete a realidade do processo, que está, ao contrário do que afirma o parecer, fartamente instruído com elementos probatórios e justificativos. A aparente seletividade da SUCON em seu exame dos fatos e documentos indica uma visão que não apenas compromete a integridade de sua análise jurídica, mas também subestima a inteligência daqueles que buscam navegar pela verdade.

4.7.3. Chega a ser aviltante a insistência da SUCON em afirmar que se pretenda uma contratação! A pedra angular da justificativa para o Confea firmar um acordo de cooperação internacional com o PNUD reside no reconhecimento de que tal acordo vai muito além de uma simples contratação de consultoria. O que se busca com o PNUD não é apenas assistência técnica, mas uma parceria estratégica que objetiva a transferência de conhecimento especializado, a incorporação de práticas globais de excelência, e a implementação de inovações que são críticas para o atendimento dos objetivos institucionais do CONFEA e dos mandatos estabelecidos no PIC 2021-2023 e no PPA 2023-2024.

**4.7.4. A fim de instruir adequadamente os Conselheiros que se debruçam sobre este processo, importa esclarecer que o acordo com o PNUD é uma resposta direta à necessidade identificada de fortalecer as capacidades institucionais do Confea em áreas-chave, como a gestão estratégica e a fiscalização efetiva das profissões reguladas. O PNUD oferece um valor agregado único, decorrente de sua vasta experiência global e de sua capacidade de mobilizar recursos e conhecimentos que não estão disponíveis no mercado interno. Este valor inclui o acesso às redes internacionais, as tecnologias inovadoras e as práticas de sustentabilidade que são essenciais para que o Confea cumpra sua missão de maneira eficaz no contexto atual de desafios globais.**

4.7.5. Além disso, a cooperação com o PNUD permite ao Confea se alinhar aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), integrando-se assim a um esforço global de desenvolvimento que transcende as fronteiras nacionais e os limites da própria engenharia, agronomia e geociências. Esta aliança estratégica está em perfeita consonância com as diretrizes da Lei nº 5.194 de 1966, que confere ao CONFEA o papel de liderança na promoção da integridade, da ética e da excelência profissional.

**4.7.6. Portanto, a decisão prévia de buscar a cooperação técnica com o PNUD não reflete uma carência de recursos internos de maneira simplista, mas sim uma visão estratégica e proativa de buscar o melhor para a instituição e para os profissionais que representam. A assertividade desta decisão demonstra a perspicácia e o compromisso do Confea em atender às suas responsabilidades institucionais, ao mesmo tempo em que se posiciona na vanguarda do desenvolvimento profissional e técnico, de mãos dadas com as melhores práticas internacionais e compromissos de desenvolvimento sustentável.**

4.7.7. Por fim, a tentativa de parecer de desqualificar a escolha do organismo internacional sem estudos pretéritos é uma crítica que revela uma incompreensão do processo estratégico que guia tais decisões. Parece que a SUCON prefere um jogo de adivinhação jurídica ao invés de consideração a competência e a autoridade do Confea em buscar parcerias estratégicas que são, sem dúvida, no melhor interesse da instituição e da sociedade que servem.

## 5. DOCUMENTOS RELACIONADOS

- 5.1. Relatório de Gestão 2022 (SEI nº 0759588)
- 5.2. Planilha de Monitoramento do PIC 2021-2023 (SEI nº 0776968)
- 5.3. Despacho (SEI nº 0753483)
- 5.4. Memorando 2 (SEI nº 0403467)
- 5.5. Parecer SETAR nº 10/2023 (SEI nº 0748554)
- 5.6. Portaria nº 266, de 2022

## 6. CONCLUSÃO

6.1. Para concluir, a documentação aqui apresentada reflete o compromisso da SEG com a promoção da excelência administrativa e técnica, além da busca contínua por soluções inovadoras que reforçam a atuação institucional do Confea. Portanto, solicitamos ao Conselho que reconheça a relevância estratégica e a vantajosidade de uma parceria com o PNUD com o Confea, e que tome as providências necessárias para a sua concretização. Este passo é fundamental para que o Confea não atenda apenas às expectativas de modernização e eficiência, mas também se posicione como referência no cenário internacional das engenharias, agronomia e geociências.

Considerando que na sequência foi juntado aos autos o E-mail PNUD - MOU (0862765), de 22 de dezembro de 2023;

Considerando que por meio do Despacho SEG 0887694, de 02 de janeiro de 2023, a Superintendência de Estratégia e Gestão - SEG encaminhou os autos ao Conselho Diretor, nos seguintes termos:

Considerando a nota técnica (SEI 0860523) e demais documentos, encaminhado para conhecimento.

Considerando que por meio do Despacho CD 0907312, de 06 de fevereiro de 2024, os autos foram encaminhados à Advocacia Geral do Sistema - AGS, *para manifestação acerca do contido na Nota Técnica 1 0860523*;

Considerando que por meio da Nota Jurídica 9 (0936052), de 24 de maio de 2024, o Setor de Advocacia Consultiva - Adcon manifestou-se nos seguintes termos:

### 1. OBJETO

O expediente foi remetido a esta unidade de Advocacia Consultiva, para análise e manifestação sobre a Nota Técnica nº 01/2023 (0860523), que se manifestou sobre as conclusões do Parecer nº 193/2023 SUCON (0837961), conforme determinação do Conselho Diretor do Confea, nos termos do Despacho CD (0907312).

Em síntese, a nota técnica apresenta como principais premissas:

- 1 - A análise jurídica deve se restringir aos aspectos legais e jurídicos que permeiam a formalização de Acordo de Cooperação Técnica junto ao PNUD;
- 2 - A Superintendência de Estratégia e Gestão - SEG é a unidade que detém competência para se manifestar tecnicamente sobre a gestão estratégica do Confea, nos termos da Portaria nº 266/2022, notadamente sobre a conveniência e oportunidade da atuação em cooperação técnica, que exige uma compreensão mais ampla das dinâmicas globais e práticas internacionais;
- 3 - A cooperação pretendida não se limita a uma suposta contratação de consultoria, na medida em que a essência da parceria com o PNUD concentra-se no intercâmbio e na transmissão de conhecimento;
- 4 - A base normativa utilizada na análise não seria aplicável na forma indicada pela manifestação jurídica;
- 5 - Não haveria um desalinhamento entre os termos do acordo e as atividades finalísticas, na medida em que o aprimoramento da instituição, especialmente sob o ponto de vista estratégico, é capaz de impulsionar e potencializar as atribuições do Sistema Confea/Crea;

É o que importa relatar.

### 2. ANÁLISE

No que diz respeito à manifestação jurídica consubstanciada no Parecer nº 193/2023 (0837961), é importante destacar a autonomia e independência funcional que deve nortear as atividades dos pareceristas, de modo que, independentemente da concordância ou discordância em face de seus termos, trata-se de opinião técnica, que deve ser respeitada e avaliada pelos órgãos decisórios, na medida em que seus entendimentos não são vinculantes para as instâncias deliberativas. Entretanto, por se tratar de tema complexo, e que envolve diferentes ramos do direito, é necessário que a matéria seja analisada com a maior profundidade possível, seja para a implementação de um Acordo de Cooperação Técnica, ou mesmo para rejeição desta forma de atuação em sede de cooperação.

A Nota Técnica nº 01/2023 (0860523), em seu item 4.2., destacou que a análise jurídica não deve adentrar aspectos relacionados à conveniência e oportunidade do ajuste nos moldes propostos, e tampouco restringir de forma interpretativa o que deveria ser o escopo da cooperação. É possível observar que o Parecer nº 193/2023 (0837961) destacou a necessidade de motivação "**não apenas quanto à estrita relação com o objeto da parceria e as finalidades institucionais insculpidas na Lei nº 5.194, de 1966, mas também quanto à adequação do meio escolhido para o atendimento do interesse público e a razoabilidade do gasto público com a parceria quando houver transferência de recursos do Confea para a entidade cooperada**".

De fato, tais premissas são aplicáveis não só a contratações realizadas pelos entes públicos, como a outras espécies de atos administrativos, embora não necessariamente sejam formalizadas da mesma maneira. Contudo, pelo que se extrai dos autos, a execução dos projetos e dos serviços propostos somente ocorreria em momento posterior, ou seja, o Acordo de Cooperação Técnica constituiria uma etapa preliminar para outros ajustes específicos. Assim, o objeto de análise não seria a aquisição dos serviços vistos como uma necessidade já formalizada, detalhada e decidida, mas de ter colocados à disposição tais produtos como desdobramento de um ajuste mais genérico, o que permite a análise individualizada e a seleção dos projetos que realmente sejam do interesse do Confea e do Sistema Confea/Crea.

Isto não significa que a formalização do acordo obrigará o Confea a adquirir os produtos ou implicará custos automáticos, já que a aquisição de um ou mais produtos deverá ser precedida de uma motivação específica e das indicações técnicas necessárias à tomada de decisão. Nesta linha, infere-se que as ações podem ser segmentadas e avaliadas individualmente, embora tenham como objetivos genéricos conduzir "*ações com foco em revisão do modelo de gestão, promoção da gestão para a inovação, fortalecimento da gestão da informação e da gestão*".

estratégica da fiscalização, bem como a integração de sistemas informacionais do Confea e dos Creas", tudo isso tendo como tema transversal a promoção da Agenda 2030 e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

A avaliação sobre a relação custo-benefício da cooperação, nos moldes indicados, não é matéria jurídica, mas de mérito administrativo. O administrador deve avaliar, num primeiro momento, se entende que revisão do modelo de gestão, fortalecimento da gestão da informação, gestão estratégica da fiscalização e integração dos sistemas de informação devem ser elaboradas a partir das premissas e práticas internacionalmente consagradas, e tendo como tema transversal a promoção da agenda 2030. Num segundo momento, deve avaliar se os produtos oferecidos pelo acordo apresentam aptidão para atingir os objetivos da instituição.

Os produtos identificados no PRODOC (0803722) são os seguintes:

1. Capacidades Institucionais do Sistema Confea/Crea fortalecidas;
2. Sustentabilidade com Alinhamento à Agenda 2030 implementada;
3. Programa de Gestão da Inovação promovido;
4. Capacidades do Sistema fortalecidas para a Gestão da Informação;
5. Gestão Estratégica da Fiscalização do Sistema reforçada;
6. Integração dos Sistemas de Informação do Confea e dos Creas estimulada;
7. Gestão de Resultados e de Conhecimento realizada;

A partir da formalização do acordo, o Confea passará a ter à sua disposição tais produtos, e poderá avaliar de forma individualizada a motivação e os elementos que instruem cada uma das linhas de ação. Desta forma, é possível identificar que a motivação para a formalização do acordo, mais genérica, é diferente da motivação para a aquisição dos produtos, que deve ser mais específica. Nesta linha, não haveria a necessidade, neste momento, de um estudo técnico envolvendo os produtos vistos individualmente, mas de uma motivação para a formalização do acordo, que exige um menor nível de detalhamento.

Desse modo, a análise jurídica deve dirigir-se para a formalização do acordo visto em termos genéricos e seu aspectos jurídicos, sem a necessidade de uma avaliação pormenorizada dos produtos oferecidos, que poderá ser efetivada em momento oportuno, ou mesmo não ocorrer.

Neste sentido, infere-se que a avaliação dos aspectos técnicos que envolvem a cooperação em análise, de fato, seria competência da então Superintendência de Estratégia e Gestão - SEG, **embora o juízo de conveniência e oportunidade seja prerrogativa exclusiva das instâncias decisórias**, que devem subsidiar com informações técnicas das unidades da SEG.

Também é importante destacar outro ponto levantado pela Nota Técnica 01/2023 (0860523), no sentido de que a cooperação não se limitaria a uma mera atividade de consultoria, na medida em que representaria uma "aliança estratégica que visa aprimorar a capacidade institucional do Confea e incorporar práticas sustentáveis e inovadoras, uma necessidade claramente estabelecida no PIC e no PPA."

Tal informação é de responsabilidade da área técnica, de modo que não cabe à análise jurídica adentrar juízo de valor sobre a extensão dos possíveis benefícios, que podem ser vir a ser extraídos da cooperação, ou mesmo a conveniência e oportunidade da atuação sob tais ditames.

A respeito dos aspectos normativos que fundamentam a pretensão, vale trazer os esclarecimentos contidos na mensagem eletrônica (0733075) sobre o tema:

*O PNUD atua no país pautado pelo Acordo Básico de Assistência Técnica ("Acordo Básico") e pela Convenção Sobre os Privilégios e Imunidades das Nações Unidas ("Convenção Geral").*

*No que tange aos projetos de cooperação técnica o Artigo 1, 2, do Acordo Básico, recepcionado pelo Decreto 59.308/1966, prevê que: "2. A assistência técnica será prestada e recebida de conformidade com as resoluções e decisões das assembleias, conferências e outros órgãos dos Organismos; (...)"*

*A Convenção Geral, incorporada ao ordenamento brasileiro, sem reservas pelo Decreto 27.784/1950, cria a estrutura garantidora da neutralidade e isenção do PNUD na execução de seu mandato no país por meio de privilégios e imunidades em favor do organismo. O PNUD, então, não somente é imune à jurisdição nacional, mas também não participa da estrutura fiscal e nem tampouco do sistema de seguridade social brasileiros.*

*Indo além, o Decreto 5.151/2004, que estabelece os procedimentos a serem observados pela Administração Pública Federal direta ou indireta relativos à cooperação técnica internacional financiada parcial ou integralmente com recursos orçamentários da União, estabelece que cada projeto nascido no escopo dos tratados acima será instrumentalizado por meio de ato complementar, também conhecido no PNUD como Documento de Projeto (ou, da sigla em inglês, PRODOC)\*. O PRODOC será o responsável por consubstanciar a vontade das partes, incluindo todos os elementos que a integram: resultados e produtos esperados, prazos, fonte orçamentária, obrigações das partes e etc.*

*Assim, o Acordo Básico e a Convenção Geral, ambos tratados gerais referendados pelo Congresso nos termos da Constituição Federal e que, por isso, detêm força normativa (hierarquia) de lei ordinária, tratam das relações futuras com o organismo, enquanto o PRODOC, instrumento subsequente ao Acordo Básico, cria projetos específicos e estabelece sua operacionalização.*

*Também é possível a recepção de contribuições financeiras complementares para o financiamento de atividades de cooperação técnica internacional, sejam elas advindas da iniciativa privada, de entidades da sociedade civil ou de órgãos da Administração Pública direta ou indireta. Nesse diapasão, a recepção de recursos pelo PNUD, se dá por meio da assinatura do chamado Acordo de Financiamento, o qual será acompanhado do plano de trabalho (ou projeto) com a descrição das atividades programáticas que serão executadas a partir de tal contribuição.*

*Não se deve, entretanto, confundir os projetos de cooperação técnica internacional com alguns institutos nacionais específicos, como a licitação pública para a contratação de bens e serviços e o convênio administrativo.*

No que diz respeito ao embasamento normativo, para a cooperação nos moldes propostos, infere-se que a matéria se submete a um regime jurídico diferenciado em relação ao que prescreve da Lei nº 14.133/2021, especialmente em face dos instrumentos internacionais que abrangem as ações propostas. Nesta linha, não cabe a exigência de adoção dos padrões formais, necessários para uma contratação ordinária de consultoria, embora, em caso de aquisição específica dos produtos, seja indispensável a definição clara das necessidades da administração e detalhamento dos objetos e resultados que se pretende atingir.

### 3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, este setor de Advocacia Consultiva se manifesta pela inaplicabilidade da Lei de Licitações e Contratos em se tratando de ajustes abrangidos por instrumentos internacionais, a exemplo do Acordo Básico, recepcionado pelo Decreto 59.308/1966 e seus desdobramentos. Na oportunidade, verifica-se pertinente a remessa preliminar do presente processo para a Gerência de Planejamento Estratégico - GPE, para avaliação e manifestação sobre a pertinência da manutenção/renovação das tratativas junto ao PNUD, e o alinhamento das ações propostas pelo acordo com as iniciativas estratégicas que serão desenvolvidas no novo período de gestão.

É a manifestação, de caráter opinativo, que ora submeto à consideração superior.

Considerando que por meio do Despacho CD 0974660, de 04 de junho de 2024, os autos foram diligenciados à Gerência de Planejamento Estratégico - GPE, nos seguintes termos:

Com vistas a melhor subsidiar a análise e decisão pelo Conselho Diretor e ante ao consignado na Nota Jurídica 9 (0936052), encaminhamos os presentes autos para estruturação da proposta efetiva (objetivos e ações), bem como *para avaliação e manifestação sobre a pertinência da manutenção/renovação das tratativas junto ao PNUD, e o alinhamento das ações propostas pelo acordo com as iniciativas estratégicas que serão desenvolvidas no novo período de gestão.*

Considerando que por meio do Despacho GPE 1035982, de 03 de setembro de 2024, a Gerência de Planejamento Estratégico - GPE restituiu os autos ao Conselho Diretor - CD, nos seguintes termos:

Em face do Despacho CD (SEI nº 0974660) esclarecemos que no âmbito do Plano Plurianual do Confea 2025-2027 (SEI nº 1014036) inexistem ações estratégicas diretamente relacionadas à continuidade do Projeto PRODOC (SEI nº 0803722) que, elaborado a partir de inúmeras tratativas entre o Confea e o PNUD, tinha como objetivo fomentar o fortalecimento de capacidades do Sistema Confea/Crea visando uma atuação institucional aprimorada para a promoção do desenvolvimento nacional, conforme Plano Institucional do Confea (PIC) 2021-2023.

Encerrada a vigência do PIC 2021-2023, o PPA do Confea passa a desdobrar as diretrizes estratégicas consolidadas no Referencial Estratégico para o Sistema Confea/Crea e Mútua, no Plano de Metas Finalísticas 2025-2027 e no Plano de Gestão do Confea 2024-2026.



Porém, cabe ressaltar que entre as ações estratégica previstas está a continuidade do projeto Agenda 2030, o qual ganha relevância com a realização em 2025 em Belém-PA da 30ª Conferência da ONU sobre Mudanças Climáticas (COP30), cujas temáticas podem subsidiar a implementação de ações (projetos, parcerias) integradas entre o Sistema Confea/Crea e outras organizações, tendo em vista a forte relação com a Engenharia, Agronomia e Geociências:

- Reduzir suas emissões em 37% até 2025 e em 43% até 2030, em relação aos níveis de 2005;
- Zerar o desmatamento ilegal na Amazônia até 2030;
- Restaurar e reflorestar 12 milhões de hectares de florestas;
- Aumentar a participação de energias renováveis na matriz energética.

Neste sentido, sugerimos o encaminhamento do presente processo à Gerência de Relações Institucionais (GRI) para avaliar a pertinência ou oportunidade de retomar as tratativas com o PNUD, mesmo que seja para o desenvolvimento de novo projeto aderente às atuais diretrizes da nova gestão do Confea.

Considerando que, de acordo com o art. 16 da Portaria 78 (0895676), de 16 de janeiro de 2024, que aprovou a estrutura organizacional do Confea, a Gerência de Relações Institucionais e Inteligência - GRI tem por finalidade coordenar e executar as ações de articulação e de relacionamento institucional e governamental do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea e Mútua com outras organizações em âmbitos nacional e internacional e junto aos Poderes Executivo e Legislativo, bem como as operações de inteligência de negócio do Confea para suportar a tomada de decisão;

Considerando que por meio do Despacho CD 1039401, de 01 de outubro de 2024, o Conselho Diretor - CD encaminhou os autos à Gerência de Relações Institucionais e Inteligência - GRII, nos seguintes termos:

Com vistas a melhor subsidiar a análise e decisão pelo Conselho Diretor e ante ao consignado no Despacho GPE 1035982, encaminhamos os presentes autos para avaliação quanto à *pertinência ou oportunidade de retomar as tratativas com o PNUD, mesmo que seja para o desenvolvimento de novo projeto aderente às atuais diretrizes da nova gestão do Confea.*

Considerando que por meio do Despacho GRII 1320330, de 26 de agosto de 2025, a Gerência de Relações Institucionais e Inteligência - GRII restituiu os autos ao Conselho Diretor - CD, nos seguintes termos:

Informo que esta GRI, avaliando os autos e considerando as possíveis ações estratégicas relacionadas à "continuidade do projeto Agenda 2030, o qual ganha relevância com a realização em 2025 em Belém-PA da 30ª Conferência da ONU sobre Mudanças Climáticas (COP30), cujas temáticas podem subsidiar a implementação de ações (projetos, parcerias) integradas entre o Sistema Confea/Crea e outras organizações, tendo em vista a forte relação com a Engenharia, Agronomia e Geociências", mencionada no Despacho GPE 1035982, **opina pela não retomada das tratativas junto ao PNUD, mesmo que seja para o desenvolvimento de novo projeto aderente às atuais diretrizes da nova gestão do Confea**, haja vista a falta de segurança jurídica para tal contratação internacional pelo Confea; a fragilidade na garantia de alcance de resultados esperados e todos os riscos técnicos envolvidos.

**DECIDIU**, por unanimidade:

**1)** Acolher o Parecer 193 (0837961), 09 de novembro de 2024, no sentido da **IMPOSSIBILIDADE da realização do Acordo de Cooperação Técnica entre o Confea e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), de que trata o Projeto BRA/23/008 (0803722)** e o Despacho GR II 1320330, **pela não retomada das tratativas junto ao PNUD, mesmo que seja para o desenvolvimento de novo projeto aderente às atuais diretrizes da nova gestão do Confea, haja vista a falta de segurança jurídica para tal contratação internacional pelo Confea; a fragilidade na garantia de alcance de resultados esperados e todos os riscos técnicos envolvidos;**

**2)** Encaminhar os autos à Gerência de Relações Institucionais e Inteligência - GR II para as comunicações pertinentes e demais providências cabíveis,

Presidiu a sessão o Eng. Telecom. **Vinicius Marchese Marinelli**. Presentes o Vice-Presidente Eng. Ftal. **Nielsen Christianni** e os Diretores Eng. Agr. **Álvaro João Bridi**, Eng. Eletric. **Amarildo Almeida de Lima**, Eng. Mec. **Gutemberg Faria Rios**, Eng. Eletric. **Marcos da Silva Drago** e Eng. Eletric. **Sérgio Maurício Mendonça Cardoso**.

Cientifique-se e cumpra-se.



Documento assinado eletronicamente por **Vinicius Marchese Marinelli, Presidente**, em 10/09/2025, às 15:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.confea.org.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.confea.org.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **1337351** e o código CRC **7D2F166B**.