



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ENGENHEIRO PAULO DE FRONTIN
GABINETE DO PREFEITO



Uma Frontin para todos

MENSAGEM N° 058 /2021.

EXMO. SENHOR PRESIDENTE E PARES DA CÂMARA MUNICIPAL

Temos a grata satisfação de submeter à apreciação dessa Colenda Casa Legislativa o incluso Projeto de Lei nº 058 /2021, que autoriza o Poder Executivo a firmar Convênio com a Santa Casa da Misericórdia do Rio de Janeiro.

Desta forma, na procura da legitimidade e esmero de nossos trabalhos, encaminhamos o presente projeto de lei, para apreciação, discussão e votação, por parte desta egrégia Câmara.

No ensejo, reiteramos os nossos votos de estima e distinta consideração.

Eng. Paulo de Frontin, 09 de setembro de 2021.

JOSÉ EMMANUEL RODRIGUES ARTEMENKO
Prefeito Municipal

Câmara Municipal de Engº Paulo de Frontin

Protocolo nº 1850 de 20/09/2021

Livro nº 04 Pág. 65/70

ASS. JPF

Câmara Municipal de Engº Paulo de Frontin

Recebido em 20/09/2021

Hora: 16:23

ASS. JPF



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ENGENHEIRO PAULO DE FRONTIN

GABINETE DO PREFEITO

Uma Frontin para todos



PROJETO DE LEI N° 058 DE 09 DE SETEMBRO DE 2021

“Autoriza o Poder Executivo do Município de Engenheiro Paulo de Frontin a firmar Convênio com a Santa Casa da Misericórdia do Rio de Janeiro, e dá outras providências.”

A CÂMARA MUNICIPAL DE ENGENHEIRO PAULO DE FRONTIN
aprova e eu, José Emmanoel Rodrigues Artemenko, Prefeito Municipal, sanciono e promulgo a seguinte,

LEI MUNICIPAL:

Art. 1º. Fica o Poder Executivo autorizado a firmar convênio com a Irmandade da Santa Casa da Misericórdia do Rio de Janeiro pelo período de até 10 (dez) anos.

Art. 2º. Visando à consecução do convênio, caberá a Santa Casa da Misericórdia do Rio de Janeiro, as seguintes contrapartidas, não financeiras:

I – Cessão de uso de terrenos e imóveis, pertencentes a Santa Casa da Misericórdia do Rio de Janeiro e de suas Escolas, no território do Município de Engenheiro Paulo de Frontin.

Art. 3º. Visando à consecução do convênio, caberá a Prefeitura do Município de Engenheiro Paulo de Frontin, as seguintes contrapartidas, não financeiras:

I – Prestação de 20 (vinte) horas/mês não cumulativos de trabalhos de máquinas em áreas que permanecerem na posse da Santa Casa da Misericórdia do Rio de Janeiro, no território do Município de Engenheiro Paulo de Frontin.

Art. 4º. As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias.

Parágrafo Único: Fica autorizado ao Poder Executivo, se for necessário, alterar a LOA, LDO e o PPA, para a fiel consecução da autorização ora aprovada.

Art. 5º. Fica o Poder Executivo, autorizado a regulamentar qualquer dispositivo desta Lei.

Art. 6º. A presente Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

Engenheiro Paulo de Frontin, 09 de setembro de 2021.

JOSÉ EMMANOEL R. ARTEMENKO
Prefeito Municipal
Prefeito Municipal

Câmara Municipal de Engº Paulo de Frontin
Protocolo nº 18503-2019/21
Livro nº 34 Fol. 69/70
Ass. *APJ*



PARECER:

CONSULTA:

Trata-se de consulta formulada acerca do projeto de lei nº 058/2021, de autoria do Executivo, sobre autorização para firmar Convênio com a Santa Casa da Misericórdia do Rio de Janeiro, com escopo de auxílio mútuo nas ações que estabelece.

FUNDAMENTAÇÃO:

Temos que tal autorização é despicienda, não carecendo o Executivo de autorização legislativa para tal objeto.

Estipulou-se, então, o presente Convênio entre as partes, com o objetivo de se admitir esforços conjuntos entre os convenentes, dentro de planos de ação previamente estipulados pela mesma.

Não haveria que se falar em Contrato de Gestão ou Termo de Parceria, muito embora a conveniada se enquadre como Instituição com fim específico e atue dentro das possibilidades vislumbradas pelas Legislação.

Quanto aos possíveis objetos de convênios, o fato é que não existem regras limitadoras daqueles objetos, nem às metas, aos programas, às diretrizes, às ações governamentais ou aos desideratos mediata ou imediatamente pretendidos nos convênios de cooperação firmados entre os entes públicos reciprocamente, de qualquer natureza, ou entre entes públicos e entidades particulares.

Podem esses acordos envolver repasses de verbas.

Enquanto os contratos contrapõem os interesses de duas partes quanto ao objeto, nos convênios os interesses das partes convenentes se resumem a um só e ao mesmo, convergindo para um só objetivo.

Os contratos obrigam as partes, enquanto os convênios não as obrigam, apenas indicam a sua recíproca intenção de colaborar em algum assunto de interesse comum.

Nos convênios em que uma das partes é o poder público, somente o interesse público há de ser a meta ou a diretriz perseguida. Nada mais se exige do Poder Público para que celebre convênios: que possa demonstrar o atendimento e o prestigiamento do interesse público no convênio que celebre. Tal ocorre com o presente termo.

Ainda nesta toada, podemos dizer que não existem, como se diz, regras predeterminadas para orientar a formulação de termos de convênio, nem parâmetros constitucionais e legais a serem necessariamente observados. Não existem roteiros, modelos ou fórmulas necessárias, e cada instrumento poderá ser firmado com ampla liberdade formal, neste sentido defende Ivan Barbosa Rigolin com muita propriedade.

Para este doutrinador, e assim concordamos, “a Lei nº 8.666/93 nada tem com convênios, nem, como lei de licitações que é, jamais deveria ter falado desse assunto, como alegre e despreocupadamente fez, no art. 116. O art. 116 é um roteiro facultativo, um lembrete de possíveis conteúdos dos convênios – e, aliás, não contém novidade alguma, pois mesmo décadas antes de editada a lei os convênios já eram celebrados com base aproximada naquele roteiro mais do que natural.”

A lei em comento, no art. 116, manda aplicar a norma aos convênios “no que couber”, por acaso, da lei nada cabe, na medida em que não se licita convênio.

Nesta toada, o art. 118 desta manda que os municípios adaptem suas normas sobre licitações e sobre contratos aos termos da lei, porém jamais pretende que adaptem as normas sobre convênios.

Endereço: Praça Nelson Salles, s/nº – 2º piso, Centro, Engenheiro Paulo de Frontin/RJ, CEP.: 26.650-000. Tel.: (24)2463-1212/1299

27



O art. 1º fixa que esta lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos, sem nunca mencionar convênios, no mesmo sentido, o art. 2º.

A C.F., nos seus arts. 21 e 24, em momento algum fixa competência à União para legislar sobre normas gerais de convênios.

No mesmo sentido, lei alguma pode fixar autorização legislativa para celebração de convênios de cooperação, sendo abundante a jurisprudência neste caminho.

Sendo assim, nada impede a presente celebração de convênio entre as partes para a atuação dentro do objeto reprogramado pelo presente projeto autorizativo, cf. estipulado pelo art. 2º, dentre outros, com o objetivo de se atender a metas pré-estabelecidas e segundo a justificativa do vertente projeto de lei autorizativa.

Sob outro viés, para aqueles que defendem a necessidade de licitar-se o objeto do presente convênio, aquele ato administrativo resta inviável pelas razões expostas infra.

Cumpre esclarecer que a prestação do serviço em comento visa somente à consecução do bem comum, não havendo interesses comerciais. Assim sendo, a forma correta de celebração desta relação jurídica é o Convênio, por tratar-se de acordo entre duas entidades para a realização de um objetivo de interesse público, comum entre os partícipes.

O convênio rege-se pela Lei nº 8.666/93, no que couber, como o próprio artigo 116 explicita:

Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

Quanto à escolha do prestador do serviço, esta se dá pela inexigibilidade prevista no *caput* do artigo 25 da Lei 8666/93, pois a Administração Pública tem o poder discricionário de escolher seus colaboradores quando ocorre a impossibilidade de competição, sendo oportuno colacionar as palavras do respeitado mestre Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

“[...] a inexigibilidade tratou do reconhecimento de que era inviável a competição entre ofertantes, seja porque só um fornecedor ou prestador de serviços possuía a aptidão para atender ao interesse público, seja porque fazia face às peculiaridades no objeto contratual pretendido pela Administração.”¹

Aduz o TCU que para configurar-se a inviabilidade de competição, é necessária a existência de um dos requisitos:

- 1º. Ausência de alternativas – quando existe uma única solução e um único particular em condições de executar a prestação.
- 2º. Ausência de “mercado concorrencial” – é inviável a competição porque a peculiaridade de mercado consiste na ausência de competição direta e frontal.
- 3º. Ausência de objetividade na seleção do objeto – se caracteriza, como regra pela impossibilidade de seleção segundo critérios objetivos. Existem diferentes alternativas, mas a natureza personalíssima da

¹ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Contratação Direta Sem Licitação. 4 ed. 1999. Brasília: Ed. Brasília Jurídica. p. 405.



atuação do particular impede julgamento objetivo.

4º. Ausência de definição objetiva da prestação a ser executada – abrange contratações em que o particular assuma obrigação cujo conteúdo somente se definirá ao longo da própria execução.

Vislumbra-se que a hipótese em tela configura a inviabilidade de competição caracterizada pela ausência de alternativas em razão da natureza do serviço prestado, pois, não há outros prestadores que se configurem como ente público, sem fins lucrativos, com interesse em exercer a atividade em benefício da população.

O Decreto Federal 93.872, de 23 de dezembro de 1986, ainda em vigor, estabelece os trâmites relativos aos convênios utilizados como forma de descentralização da Administração Federal, a qual delegará, no todo ou em parte, a execução de programas, de características locais, a entidades ou órgãos estaduais ou municipais, encarregados de serviços semelhantes, desde que estejam devidamente aparelhados. Mas também, em caráter excepcional, poderá ocorrer o inverso, dando-se essa mútua cooperação, mediante convênio.

Este decreto que permanece incólume no que se conciliar com a legislação posterior e com a lei positiva vigente (no âmbito da Administração Federal), proclama que do convênio deverá constar um **PLANO DE TRABALHO** da entidade interessada, o qual será previamente aprovado pela Administração, e conterá, pelo menos, a identificação do objeto, as metas pretendidas, as etapas ou fases de execução, o plano de aplicação dos recursos financeiros, o cronograma de desembolso e a previsão de início e término da execução do convênio, assim como da conclusão das etapas ou fases programadas.

O convênio obedece às mesmas formalidades e requisitos, que a lei impõe aos contratos, destacando-se as cláusulas essenciais e o termo escrito, respeitadas as peculiaridades próprias.

A minuta será examinada e aprovada pela respectiva assessoria jurídica da Administração, nos moldes do parágrafo único do artigo 38.

Os convênios devem prever o prazo de duração, contudo podem ser denunciados a qualquer momento. Em caso de conclusão, extinção, denúncia ou rescisão, os saldos remanescentes, não só dos convênios, como também de quaisquer ajustes ou acordos, deverão ser devolvidos à entidade ou ao órgão repassador dos recursos, no prazo de trinta dias do fato, sob pena de instauração imediata de tomada de contas especial do responsável, a ser providenciada pela autoridade competente do órgão ou da entidade que repassou os recursos. O prazo é fatal, improrrogável.

O Tribunal de Contas da União é competente para fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União, por meio de convênio, ajuste, acordo ou qualquer outro instrumento congênere, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, por determinação constitucional (artigo 71, VI).

Dispõe o projeto, ainda, sobre a obrigatoriedade de dotação orçamentária própria a ser criada para a concretização do objeto pretendido.

CONCLUSÃO:

Desta forma, opinamos pela possibilidade da aprovação do presente projeto de lei autorizativo, e do futuro estabelecimento do convênio em vista, já que a celebração de pactos como este é possível, desde que sejam obedecidas as normas constitucionais e legais pertinentes, especialmente as que cuidam do controle do repasse de bens, com a prestação de contas dentre outros requisitos inseridos em suas cláusulas.

Este parecer é meramente opinativo, não vinculando o administrador que poderá atuar de forma diferente, desde que fundamentada, sob pena de improbidade.

É o parecer,



**Estado do Rio de Janeiro
Município de Engenheiro Paulo de Fontin
Câmara Municipal de Engº. Paulo de Frontin**

S.M.J.

Eng. Paulo de Frontin, 27 setembro de 2021.

Maurício José Xavier Jaccoud
Procurador Jurídico



Estado do Rio de Janeiro

Câmara Municipal de Eng.º Paulo de Frontin

Plenário Jauldo Gomes Balthazar

Andamento Processual

Processo n° CM 1850 Data 20/9/21

Origem EXECUTIVO Processo nº _____

Assunto AUTORIZA A FIRMAR CONVENIO COM A SANTA CASA DA MISERICÓRDIA

Prazo Normal Termínio do Prazo

Despacho

Da Secretaria da Câmara para O PLENÁRIO Data: 23/9/21

Rubrica: PDJ

Recebido pela Mesa em _____ / _____ / _____

Da Mesa para: _____ Em: _____ / _____ / _____

Recebido pela Comissão em ____/____/____ Rubrica: _____

Convocada reunião da Comissão para: ____/____/____ às ____ hs

Retorno ao Plenário com Parecer em: _____ / _____ / _____

Da tramitação em Plenário: Andamento do Processo

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100
101
102
103
104
105
106
107
108
109
110
111
112
113
114
115
116
117
118
119
120
121
122
123
124
125
126
127
128
129
130
131
132
133
134
135
136
137
138
139
140
141
142
143
144
145
146
147
148
149
150
151
152
153
154
155
156
157
158
159
160
161
162
163
164
165
166
167
168
169
170
171
172
173
174
175
176
177
178
179
180
181
182
183
184
185
186
187
188
189
190
191
192
193
194
195
196
197
198
199
200
201
202
203
204
205
206
207
208
209
210
211
212
213
214
215
216
217
218
219
220
221
222
223
224
225
226
227
228
229
229
230
231
232
233
234
235
236
237
238
239
239
240
241
242
243
244
245
246
247
248
249
249
250
251
252
253
254
255
256
257
258
259
259
260
261
262
263
264
265
266
267
268
269
269
270
271
272
273
274
275
276
277
278
279
279
280
281
282
283
284
285
286
287
288
289
289
290
291
292
293
294
295
296
297
298
299
299
300
301
302
303
304
305
306
307
308
309
309
310
311
312
313
314
315
316
317
318
319
319
320
321
322
323
324
325
326
327
328
329
329
330
331
332
333
334
335
336
337
338
339
339
340
341
342
343
344
345
346
347
348
349
349
350
351
352
353
354
355
356
357
358
359
359
360
361
362
363
364
365
366
367
368
369
369
370
371
372
373
374
375
376
377
378
379
379
380
381
382
383
384
385
386
387
388
389
389
390
391
392
393
394
395
396
397
398
399
399
400
401
402
403
404
405
406
407
408
409
409
410
411
412
413
414
415
416
417
418
419
419
420
421
422
423
424
425
426
427
428
429
429
430
431
432
433
434
435
436
437
438
439
439
440
441
442
443
444
445
446
447
448
449
449
450
451
452
453
454
455
456
457
458
459
459
460
461
462
463
464
465
466
467
468
469
469
470
471
472
473
474
475
476
477
478
479
479
480
481
482
483
484
485
486
487
488
489
489
490
491
492
493
494
495
496
497
498
499
499
500
501
502
503
504
505
506
507
508
509
509
510
511
512
513
514
515
516
517
518
519
519
520
521
522
523
524
525
526
527
528
529
529
530
531
532
533
534
535
536
537
538
539
539
540
541
542
543
544
545
546
547
548
549
549
550
551
552
553
554
555
556
557
558
559
559
560
561
562
563
564
565
566
567
568
569
569
570
571
572
573
574
575
576
577
578
579
579
580
581
582
583
584
585
586
587
588
589
589
590
591
592
593
594
595
596
597
598
599
599
600
601
602
603
604
605
606
607
608
609
609
610
611
612
613
614
615
616
617
618
619
619
620
621
622
623
624
625
626
627
628
629
629
630
631
632
633
634
635
636
637
638
639
639
640
641
642
643
644
645
646
647
648
649
649
650
651
652
653
654
655
656
657
658
659
659
660
661
662
663
664
665
666
667
668
669
669
670
671
672
673
674
675
676
677
678
679
679
680
681
682
683
684
685
686
687
688
689
689
690
691
692
693
694
695
696
697
698
699
699
700
701
702
703
704
705
706
707
708
709
709
710
711
712
713
714
715
716
717
718
719
719
720
721
722
723
724
725
726
727
728
729
729
730
731
732
733
734
735
736
737
738
739
739
740
741
742
743
744
745
746
747
748
749
749
750
751
752
753
754
755
756
757
758
759
759
760
761
762
763
764
765
766
767
768
769
769
770
771
772
773
774
775
776
777
778
779
779
780
781
782
783
784
785
786
787
788
789
789
790
791
792
793
794
795
796
797
798
799
799
800
801
802
803
804
805
806
807
808
809
809
810
811
812
813
814
815
816
817
818
819
819
820
821
822
823
824
825
826
827
828
829
829
830
831
832
833
834
835
836
837
838
839
839
840
841
842
843
844
845
846
847
848
849
849
850
851
852
853
854
855
856
857
858
859
859
860
861
862
863
864
865
866
867
868
869
869
870
871
872
873
874
875
876
877
878
879
879
880
881
882
883
884
885
886
887
888
889
889
890
891
892
893
894
895
896
897
898
899
899
900
901
902
903
904
905
906
907
908
909
909
910
911
912
913
914
915
916
917
918
919
919
920
921
922
923
924
925
926
927
928
929
929
930
931
932
933
934
935
936
937
938
939
939
940
941
942
943
944
945
946
947
948
949
949
950
951
952
953
954
955
956
957
958
959
959
960
961
962
963
964
965
966
967
968
969
969
970
971
972
973
974
975
976
977
978
979
979
980
981
982
983
984
985
986
987
988
989
989
990
991
992
993
994
995
996
997
998
999
999
1000