



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



*Uma Frontin para todos*

MENSAGEM Nº 054 /2021

**EXMO. SENHOR PRESIDENTE E PARES DA CÂMARA MUNICIPAL**

Cumprimentando, temos a honra de nos dirigir a V.Exa. no sentido de encaminhar a essa Casa do Povo o Projeto de Lei anexo que autoriza o Chefe do Poder Executivo a firmar convênio com o Centro de Integração Empresa-Escola – CIEE Rio, respeitando os termos da Lei Federal n.º 11.788/2008 de 25 de setembro de 2008 e suas posteriores alterações.

Certo da compreensão e sentimento de cidadania dos nobres vereadores, conto com a aprovação desta importante medida, aproveitando para reiterar os nossos votos de distinta consideração.

Engenheiro Paulo de Frontin/RJ, 01 de setembro de 2021.

  
**JOSÉ EMMANOEL RODRIGUES ARTEMENKO**  
Prefeito Municipal

Ao Exmo. Sr.

**JÚLIO CÉSAR DA SILVA SERENO**

DD. Presidente da Câmara Municipal de Engenheiro Paulo de Frontin

Câmara Municipal de Engº Paulo de Frontin

Protocolo nº 1846 de 15/09/21

Livro nº 04 Fº 269/40

ASS. 





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



*Uma Frontin para todos*

PROJETO DE LEI Nº 054 DE 01 DE SETEMBRO DE 2021.

**“Autoriza o Poder Executivo do Município de Engenheiro Paulo de Frontin a firmar Convênio com o Centro de Integração Empresa-escola – CIEE Rio, e dá outras providências.”**

A CÂMARA MUNICIPAL DE ENG. 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 Municipal autorizado a firmar convênio com o Centro de Integração Empresa-Escola – CIEE Rio, respeitando os termos da Lei Federal n.º 11.788/2008 de 25 de setembro de 2008 e suas posteriores alterações, visando o desenvolvimento de atividades conjuntas, capazes de propiciar a plena operacionalização de Estágio de Estudantes, regularmente matriculados e que venham frequentando, efetivamente, o ensino regular em instituições de educação superior, de educação profissional, de ensino médio, da educação especial e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional da educação de jovens e adultos, obrigatório ou não, entendido o Estágio como uma estratégia de profissionalização, que complementa o Processo de Ensino-Aprendizagem, que é parte integrante desta Lei.

**Parágrafo Único** – O estágio de que trata esta Lei não cria vínculo empregatício, ou de qualquer outra natureza, com a Prefeitura do Município de Engenheiro Paulo de Frontin.

**Art. 2º.** Para o cumprimento do previsto no Art. 1º desta Lei, o Município repassará mensalmente ao CIEE Rio, uma contribuição institucional no valor de R\$ 70,00 (setenta reais) referente a cada estagiário, contratado ao abrigo deste Convênio e ativo no bando de dados do CIEE.

**Art. 3º.** Fica o Poder Executivo autorizado a constituir uma comissão de acompanhamento, a fim de participar do processo de seleção dos estagiários.

**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.

Câmara Municipal de Engº Paulo de Frontin

Protocolo nº 1846 de 15/09/21

Livro nº 04 de 69/20

ASS.

**JOSÉ EMMANOEL RODRIGUES ARTEMENKO**  
Prefeito Municipal

Engenheiro Paulo de Frontin, 01 de setembro de 2021.





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



*Uma Frontin para todos*

**JUSTIFICATIVA**

Sr. Presidente, não poderíamos deixar de iniciar a justificativa do presente Projeto de Lei, reforçando o compromisso do Poder Executivo da atual gestão (2021 a 2024), com a mitigação, vacinação, tratamento e melhoria na qualidade do atendimento em saúde em nosso Município, principalmente, durante o estado de Calamidade Pública, que ainda vivemos em todo o mundo, com a continuação da pandemia do COVID-19.

Todas as políticas públicas locais, sempre estão levando em consideração as recomendações das autoridades sanitárias do Município, Estado e União para que, continuemos o enfrentamento desta doença, bem como, iniciemos gradativamente e, repetimos, com todos os cuidados sanitários, atividades econômicas para o desenvolvimento local, geração de renda e emprego.

O presente Projeto de Lei o qual, visa a autorização para firmar convênio com o Centro de Integração Empresa-Escola – CIEE Rio, respeitando os termos da Lei Federal n.º 11.788/2008 de 25 de setembro de 2008 e suas posteriores alterações, visando o desenvolvimento de atividades conjuntas, capazes de propiciar a plena operacionalização de Estágio de Estudantes, regularmente matriculados e que venham frequentando, efetivamente, o ensino regular em instituições de educação superior, de educação profissional, de ensino médio, da educação especial e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional da educação de jovens e adultos, obrigatório ou não, entendido o Estágio como uma estratégia de profissionalização, que complementa o Processo de Ensino-Aprendizagem, que é parte integrante desta Lei.

Uma das questões complexas e desafiadoras para os Municípios de pequeno porte, é tentar fixar e diminuir a “fuga” dos jovens e adultos que se qualificam, para municípios de médio e grande porte, dificultando o aprimoramento da gestão pública e o ambiente negocial. Temos a certeza de que, com a iniciativa proposta no Projeto de Lei, poderemos iniciar um processo inverso.

Por tudo exposto, solicitamos a aprovação do Projeto de Lei.



**PARECER:**

**CONSULTA:**

Trata-se de consulta formulada acerca do projeto de lei nº 054/2021, de autoria do Executivo, sobre autorização para firmar Convênio com o CIEE, com escopo de admissão de estagiários pelo Executivo.

**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 estagiários na Administração Pública, 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. Aquela não se enquadra como O.S. para se estabelecer um contrato de gestão, visto não possuir participação de membros do poder público em seu conselho de administração, nem muito menos se enquadrar como OSCIP, em razão de não possuir, ainda, registro junto ao Ministério da Justiça.

Desta forma, para não fazer cessar a atuação da conveniada em áreas em que há muita carência e na qual o poder público municipal encontrou sucateado e com graves problemas, necessitando de parcerias junto à sociedade civil e suas organizações representativas para que fossem aqueles solucionados, estabeleceu-se a presente avença por meio deste convênio.

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 convenientes 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 –





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

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.

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. 1º, dentre outros, com o objetivo de se atender a metas pre-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.

Cumprе 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.”<sup>1</sup>

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

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



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 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



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

do controle do repasse de bens, com a prestação de contas dentre outros requisitos insertos 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,  
S.M.J.

Eng. Paulo de Frontin, 27 setembro de 2021.

Maurício José Xavier Jaccoud  
Procurador Jurídico

## Andamento Processual

Processo nº CM 1846 / 21 Data 15/09/2021  
Origem Executivo Processo nº 054 / 21  
Assunto Autoriza o Executivo firmar convênio com a EER-Rio  
Prazo \_\_\_\_\_ Termina o Prazo \_\_\_\_\_

## Despacho

Da Secretaria da Câmara para Presidência Data: 15/09/21  
Rubrica: [assinatura]

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

[illegible]