

Ementa: Autoriza o Município de Marechal Cândido Rondon a celebrar convênio com a organização Ao alcance das metas ? ALMA? para implementação de oferta de atividade esportiva na modalidade de futebol de campo para crianças, adolescentes e adultos do município, e demais providências.

Foi solicitado parecer a esta procuradoria pelos nobres vereadores integrantes da comissão de justiça e redação: Ilídio Hofstätter, Valdemir José Sonda e Sérgio Silva Maciel, quanto à legalidade do presente projeto.

O projeto autoriza o chefe do executivo a celebrar convênio com entidade para o incentivo ao esporte. O artigo 5º cuida dos repasses necessários à execução do objeto do convênio, e o artigo 6º mostra em qual dotação suportar as despesas.

Antes de adentrar no mérito do projeto cumpre advertir que a matéria deve ser vista em duas vertentes: primeiro do lado jurídico e posteriormente sobre a conveniência e oportunidade.

A conveniência e oportunidade de competência de cada edil, compete a ele verificar: finalidade do projeto, aspecto que ele traz para a sociedade, valores desembolsados pelos cofres públicos, qualidade e efetividade dos serviços. Ainda, no desempenho de suas atribuições típicas, fiscalizarem as atividades do executivo e por conseguinte a deste convênio ora proposto.

Agora no plano jurídico cumpre fazer uma análise quanto à possibilidade da realização deste convênio.

Primeiramente, partimos do conceito de convênio, neste sentido citamos as palavras do nobre doutrinador Hely Lopes Meirelles[1]:

Convênios administrativos são acordos firmados por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares, para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes.

Convênio é acordo, mas não é contrato. No contrato as partes têm interesses diversos e opostos; no convênio os partícipes têm interesses comuns e coincidentes. Por outras palavras: no contrato há sempre duas partes (podendo ter mais de dois signatários), uma que pretende o objeto do ajuste (a obra, o serviço etc.), outra que pretende a contraprestação correspondente (o preço, ou qualquer outra vantagem); diversamente do que ocorre no convênio, em que não há partes mas unicamente partícipes com as mesmas pretensões. Por essa razão, no convênio a posição jurídica dos signatários é uma só e idêntica para todos, podendo haver, apenas, diversificação na cooperação de cada um, segundo suas possibilidades, para a consecução do objetivo comum, desejado por todos.

Os convênios deverão observar os requisitos mínimos previstos no ordenamento vigente, neste caso, disciplina a matéria o artigo 116 da Lei nº 8.666/93:

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.

§ 1º *A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:*

I - identificação do objeto a ser executado;

II - metas a serem atingidas;

III - etapas ou fases de execução;

IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;

V - cronograma de desembolso;

VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;

VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.

§ 2º *Assinado o convênio, a entidade ou órgão repassador dará ciência do mesmo à Assembleia Legislativa ou Câmara Municipal respectiva.*

§ 3º *As parcelas do convênio serão liberadas em estrita conformidade com o plano de aplicação aprovado, exceto nos casos a seguir, em que as mesmas ficarão retidas até o saneamento das impropriedades ocorrentes:*

I - quando não tiver havido comprovação da boa e regular aplicação da parcela anteriormente recebida, na forma da legislação aplicável, inclusive mediante procedimentos de fiscalização local,

realizados periodicamente pela entidade ou ?g? descentralizador dos recursos ou pelo ?g? competente do sistema de controle interno da Administra?o P?blica;

II - quando verificado desvio de finalidade na aplica?o dos recursos, atrasos n? justificados no cumprimento das etapas ou fases programadas, pr?ticas atentat?ias aos princ?pios fundamentais de Administra?o P?blica nas contrata?es e demais atos praticados na execu?o do conv?io, ou o inadimplemento do executor com rela?o a outras cl?usulas convenientes b?licas;

III - quando o executor deixar de adotar as medidas saneadoras apontadas pelo part?ipe repassador dos recursos ou por integrantes do respectivo sistema de controle interno.

□ 4o Os saldos de conv?io, enquanto n? utilizados, ser? obrigatoriamente aplicados em cadernetas de poupan? de institui?o financeira oficial se a previs? de seu uso for igual ou superior a um m?, ou em fundo de aplica?o financeira de curto prazo ou opera?o de mercado aberto lastreada em t?ulos da d?ida p?blica, quando a utiliza?o dos mesmos verificar-se em prazos menores que um m?.

□ 5o As receitas financeiras auferidas na forma do par?rafo anterior ser? obrigatoriamente computadas a cr?ito do conv?io e aplicadas, exclusivamente, no objeto de sua finalidade, devendo constar de demonstrativo espec?ico que integrar?as presta?es de contas do ajuste.

□ 6o Quando da conclus?, den?cia, rescis? ou extin?o do conv?io, acordo ou ajuste, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplica?es financeiras realizadas, ser? devolvidos ? entidade ou ?g? repassador dos recursos, no prazo improrrog?el de 30 (trinta) dias do evento, sob pena da imediata instaura?o de tomada de contas especial do respons?el, providenciada pela autoridade competente do ?g? ou entidade titular dos recursos.

Em que pese an?lise dos conv?ios reca?em especialmente no crit?rio de oportunidade e conveni?cia, algumas observa?es devem ser levadas em considera?o para a aprova?o deste projeto, considera?o inicial trazida pela nobre doutrinadora Maria Sylvia Zanella di Pietro[2]:

Esse repasse se faz por meio de conv?io, quando o ajuste ?celebrado por ?g? ou entidade da Administra?o P?blica Federal, direta ou indireta com ?g?s ou entidades de outra esfera de governo ou com entidades privadas sem fins lucrativos. (grifei)

Nesta primeira observa?o, a preocupa?o ? impedir que a administra?o formule conv?ios com entidades que visam o lucro, sob pena dos recursos que foram repassados terem sua destina?o viciada e n? serem utilizados na realiza?o do objetivo comum.

Neste mesmo racioc?io ?o entendimento de Celso Ant?nio Bandeira de Mello[3]:

Segundo entendemos, s?podem ser firmados conv?ios com entidades privadas se estas forem pessoas sem fins lucrativos. Com efeito, se a contraparte tivesse objetivos lucrativos, sua presen? na rela?o jur?ica n? teria as mesmas finalidades do sujeito p?lico. Pelo contr?io, seriam reconhecidos objetos contrapostos, pois, independentemente da caracteriza?o de seus fins sociais, seu objetivo no v?culo seria a obten?o de um pagamento.

Continuando a an?lise dos requisitos legais, Maria Sylvia Zanella di Pietro afirma que os conv?ios s? vedados quando tiverem como dirigentes agentes pol?icos de Poder ou do Minist?io P?blico ou algum parente deles na administra?o, tal veda?o ?com o intuito de evitar que valores que deveriam ser repassados para fins sociais, acabam sendo utilizados em benef?ios pr?rios.

O conv?io e o contrato de repasse com entidades privadas s? vedados se a entidade sem fins lucrativos tiver como dirigentes agentes pol?ico de Poder ou do Minist?io P?blico, dirigente de ?g? ou entidade da administra?o p?blica de qualquer esfera governamental, ou respectivo c?juge ou companheiro, bem como parente em linha reta, colateral ou por afinidade, at?o segundo grau (art. 2?o, II, com a reda?o dada pelo Decreto 6.619/08) [4]. (grifei)

Por fim, ainda se discute na doutrina a necessidade de licita?o na realiza?o de conv?io, neste tema, citamos o que entende o ilustre doutrinador Mar?l Justen Filho[5]:

Mesmo quando algum particular participa do conv?io, a licita?o n? se faz necess?ia porque as partes do conv?io n? visam a extrair algum benef?io pessoal a partir da execu?o da aven?. Logo, a natureza n? interessada e destitu?a de cunho ego?tico conduz ?possibilidade, te?ica, de todos os poss?eis interessados comprometerem seus esfor?s e recursos para a satisfa?o de necessidades administrativas.

No entanto, ?perfeitamente poss?el que o aperfei?amento do conv?io importe situa?o de exclus?o, em que existam institui?es privadas em situa?o equivalente, todas pretendendo a associa?o com o Estado. Em tais hip?eses, poder?tornar-se obrigat?ia a realiza?o de um conv?io. Esse ?o fundamento pelo qual se defendeu o entendimento de que os contratos de gest? com organiza?es sociais e os termo de parceria com as OSCIPS poder? exigir a realiza?o de licita?o.

Assim, ?de compet?cia e responsabilidade dos nobres edis a fiscaliza?o e aprecia?o do projeto, podendo inclusive ser fiscalizados a posteriori os contratos e conv?ios realizados pela Administra?o, ou ainda, de forma pr?ia, antes da aprova?o da mat?ia.

Diante o exposto, desde que atendidas ? disposi?es legais apresentadas e

resguardado o interesse p?blico ?poss?el que o munic?io realize conv?io com entidade para o incentivo as atividades esportivas.

Este ?o parecer, *s.m.j.*, que ora subscrevo.

Marechal C?dido Rondon, 22 de mar? de 2010.

VICTOR EDUARDO BERTOLDI BOFF

Procurador Jur?ico

OAB/PR 41.452

-
- [1] MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*, 16^a Edi?o. S? Paulo: Editora Malheiros, 2009. P?. 431/432.
- [2] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, 22^a Edi?o. S? Paulo: Editora Atlas, 2009. P?. 340.
- [3] DE MELLO, Celson Ant?io Bandeira. *Curso de Direito Administrativo*, 25^a Edi?o. S? Paulo: Editora Malheiros, 2008. P?. 654.
- [4] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, 22^a Edi?o. S? Paulo: Editora Atlas, 2009. P?. 341.
- [5] JUSTEN FILHO, Mar?l. *Coment?ios ?Lei de Licita?es e Contratos Administrativos*, 13^a Edi?o. S? Paulo: Editora Dial?ica, 2009. P?. 910.

