

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 3.494, DE 2004 (Apenso o Projeto de Lei nº 3.935, de 2004)

Acrescenta parágrafo ao art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para determinar a dispensa de apresentação prévia de projeto executivo por órgãos e entidades da Administração.

Autor: Deputado Welinton Fagundes

Relatora: Deputada Ann Pontes

I - RELATÓRIO

Propõe o Deputado Welinton Fagundes seja acrescentado ao art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, parágrafo tornando dispensável a apresentação de projeto executivo para a assinatura de convênio, acordo, ajuste ou outro instrumento congênere celebrado por órgãos e entidades da administração.

Foi apensado à proposição principal o Projeto de Lei nº 3.935, de 2004, de autoria do Deputado Orlando Fantazzini, que também propõe alterar os parágrafos do referido art. 116. O intuito da alteração é, todavia, distinto, uma vez que a proposição apensada condiciona a celebração de convênio à prévia realização de concurso para escolha da entidade a ser conveniada. Ao fazê-lo, mediante alteração dos §§ 1º e 2º do art. 116, o projeto elimina as exigências de prévia aprovação de plano de trabalho e de comunicação ao respectivo Poder Legislativo, contidas no texto atualmente em vigor.

Vencido o prazo para apresentação de emendas, nenhuma foi oferecida. Cabe a esta Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público manifestar-se, na presente oportunidade, sobre o mérito das duas proposições.

II - VOTO DA RELATORA

A Lei nº 8.666, de 1993, versa primordialmente sobre licitações e contratos na administração pública. Na ocasião de sua edição, entendeu o legislador fazer incluir em seu texto o art. 116, para determinar a aplicação dos dispositivos cabíveis também aos *“convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração”*.

Há que se distinguir, porém, tais instrumentos daqueles contratualmente celebrados pela administração. Nos contratos o objetivo da administração é o de pactuar obras, serviços, compras e alienações após a escolha, mediante processo de licitação pública, da proposta mais vantajosa. O contratado, por sua vez, tem por objetivo receber o pagamento contratualmente devido. Os termos do contrato são determinados pela lei, pelo edital de licitação e pelo conteúdo da proposta vencedora.

Já o convênio é firmado entre entes que partilham uma finalidade comum. Não é cabível, no caso, processo licitatório, pois não há propostas concorrentes a serem cotejadas. Nessas circunstâncias, os termos do convênio, ou de instrumento assemelhado, serão sempre livremente ajustados entre os entes públicos que dele participam. As poucas exigências estabelecidas no já referido art. 116 da Lei nº 8.666, de 1993, destinam-se, na verdade, a facilitar a fiscalização da execução dos convênios pelos órgãos de controle interno e externo e pela própria população.

Afigura-se, em consequência, imprópria a alteração aventada no Projeto de Lei nº 3.935, de 2004. A obrigatoriedade de realização de concurso tende a ser simplesmente inexecutável. Como poderia a União selecionar outro ente que não a Prefeitura para celebrar convênios em benefício da população de determinado Município? Seria inconcebível dar preferência à uma segunda Prefeitura, de Município vizinho, pelo fato de ter apresentado um

projeto tecnicamente mais adequado do que o da Prefeitura do Município onde reside a população a ser atendida pelo convênio.

A julgar pelos argumentos apresentados na justificação, o intuito do Autor do Projeto de Lei nº 3.935, de 2004, seria, na verdade, coibir abusos praticados ao abrigo de instrumentos de cooperação celebrados entre o poder público e entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP. A proposição apresentada não cumpre, porém, tal finalidade. Cooperação dessa natureza não se realiza mediante convênio mas sim mediante “termo de parceria”, que é a denominação definida pelo art. 9º da Lei 9.790, de 23 de março de 1999. O “termo de parceria” rege-se pelas normas específicas contidas naquele diploma legal. Em consequência, as alterações propostas ao dispositivo que disciplina os convênios na Lei nº 8.666, de 1993, seria ineficaz para os fins pretendidos.

A par disso, a eliminação das exigências de prévia aprovação de plano de trabalho e de comunicação ao respectivo Poder Legislativo, contidas no texto atualmente em vigor, resultaria prejudicial à fiscalização dos convênios. Impõe-se, em consequência, a rejeição do projeto apenso.

Já no que concerne à matéria da proposição principal, há que se assinalar que não consta da lei vigente obrigação de prévia elaboração de projeto executivo, como reconhece o próprio Autor na justificação do projeto. Cabe às partes que celebram o convênio examinarem se tal providência é ou não indispensável em cada caso concreto. Naturalmente, como o convênio supõe uma convergência de interesses entre os entes públicos que dele participam, o mesmo só se realizará se cada parte julgar que as condições e termos são adequados.

Nessas circunstâncias, afigura-se impróprio restringir a liberdade de pactuação de convênios pela exclusão sistemática do prévio projeto executivo, que pode ser perfeitamente justificável quando a complexidade do objeto assim o recomendar. Quando tal ocorrer, o projeto executivo servirá de base efetiva para a correta fixação das obrigações mútuas, permitindo que a própria população tenha clareza quanto aos limites do compromisso assumido por cada ente público.

Dispensar o projeto executivo nos casos em que ele seria recomendável tenderia a conduzir à imprecisão nos compromissos assumidos,

dando margem a divergências posteriores que poderiam acarretar o fracasso do empreendimento conjunto. Nessa hipótese, a eventual paralisação da obra ou serviço objeto do convênio terminaria por prejudicar a própria população, sem que se pudesse identificar de forma inequívoca a quem atribuir a culpa.

Assim, por considerar inadequadas as alterações do texto legal contidas tanto no Projeto de Lei nº 3.494, de 2004, como no Projeto de Lei nº 3.935, de 2004, submeto a este colegiado meu voto pela rejeição de ambas as proposições.

Sala da Comissão, em de de 2004.

Deputada Ann Pontes
Relatora