ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE AGUDO

CÂMARA MUNICIPAL
DE AGUDO
07 ABR. 2006
PROTOCOLO
Nº. 16900 2

PROJETO DE LEI

P.L. 08/2006-E
Recebido em 07ABR2006
Câmara Municipal de Agudo

CÂMARA NUNICIPAL
AGUDO - RS
15 -05- 2006
APROVADO

CONCEDE SUBVENÇÃO SOCIAL À ASSOCIAÇÃO FILHOS DA LUZ – AFUZ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

ARI ALVES DA ANUNCIAÇÃO, PREFEITO MUNICIPAL DE AGUDO,
FAÇO SABER, que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

Art.1º - Fica o Executivo Municipal autorizado a conceder Subvenção Social à Associação Filhos da Luz – AFUZ, no valor de R$ 6.300,00 (seis mil e trezentos) reais, em 09 (nove) parcelas mensais de R$ 700,00 (setecentos reais), com início em abril de 2006, mediante Convênio, cuja minuta anexa, passa a ser parte integrante dessa Lei.
Art.2º - A Subvenção de que trata o artigo 1º destina-se a dar suporte financeiro para prover a manutenção da Entidade.
Art.3º - As despesas decorrentes da presente Lei correrão à conta da seguinte dotação orçamentária:

12 – SECRETARIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL
2.128 – Atendimento à Criança e ao Adolescente
3.3.50.43.00.00.00 – Subvenções Sociais
3.3.50.43.01.00.00 – Assistencial, Cultural e Educacional R$ 6.300,00
Recursos 0001 - Livre

Art.4º - A liberação do recurso de que trata a presente Lei dar-se-á por requerimento da entidade beneficiária, instruído com a seguinte documentação:

a) Termo de Convênio devidamente assinado;
b) Plano de Aplicação do recurso;
c) Cópia do Estatuto Social;
d) Cópia do CNPJ atualizado;
e) Ata de eleição e posse da atual Diretoria, devidamente registrada; e,
f) Declaração de que a Diretoria atua de forma não remunerada.

Art.5º - A prestação de contas da verba recebida deverá ser apresentada, no setor competente da Prefeitura Municipal, mensalmente, após a liberação dos recursos.
Art.6º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO PREFEITO, aos 07 de abril de 2006; 148º da Colonização e 47º da Emancipação.

ARI ALVES DA ANUNCIAÇÃO
~~Prefeito~~ Municipal

Registre-se e publique-se.
ROMEU ANTONIO UNFER
Sec.Mun. da Administração

TERMO DE CONVÊNIO

Pelo presente instrumento particular, o Município de Agudo, pessoa jurídica de direito público interno, neste ato representado pelo seu Prefeito Municipal, Sr. **ARI ALVES DA ANUNCIAÇÃO.** CPF 059.899.650-87, brasileiro, casado, advogado, residente na Rua Capitão Gama, 274, a seguir denominado simplesmente **MUNICÍPIO**, com sede na Avenida Tiradentes, 1625, inscrita no CNPJ/MF nº 87.531.976/0001-79, e, de outro lado, a **ASSOCIAÇÃO FILHOS DA LUZ – AFUZ,** de Agudo, representada neste ato por sua presidente Sra. **MARIA BELONI SANTOS SILVA**, do lar, brasileira, casada, portadora do CPF n.º 757.681.510-87, residente e domiciliado nesta cidade, inscrita no CNPJ/MF n.º 02.661.714/0001-76, a seguir denominada simplesmente **AFUZ**, com sede na Rua das Acácias, s/nº na Vila Caiçara, tem justo e contratado o presente Convênio, devidamente autorizado pela Lei Municipal n.º ...../2006, mediante as seguintes cláusulas e condições.

CLÁUSULA PRIMEIRA – O presente Convênio prevê a transferência de recursos financeiros à **AFUZ**, destinados a prover a manutenção da Entidade, custear despesas como: luz, água, telefone, alimentação, material de higiene e limpeza, materiais pedagógicos, artísticos e esportivos, reparo e conservação das dependências da entidade.

CLÁUSULA SEGUNDA – A liberação dos recursos de que trata a presente Lei dar-se-á por requerimento da **AFUZ**, instruído com a seguinte documentação:

a) Termo de Convênio devidamente assinado;
b) Plano de Aplicação do Recurso;
c) Cópia do Estatuto Social;
d) Cópia do CNPJ atualizado;
e) Ata da eleição e posse da atual Diretoria, devidamente registrada; e
f) Declaração de que a Diretoria atua de forma não remunerada.

CLÁUSULA TERCEIRA – Para a execução do objeto, definido na cláusula primeira o **MUNICÍPIO** repassará, durante o período de abril a dezembro de 2006, mensalmente, o valor de R$ 700,00 (setecentos reais), até o dia 10 do mês subseqüente.

CLÁUSULA QUARTA – A **AFUZ** compromete-se a aplicar os recursos de acordo com a cláusula primeira.

CLÁUSULA QUINTA – Como contrapartida a **AFUZ** deverá ceder as dependências de sua sede para a futura instalação do Centro de Referência da Assistência Social – CRAS, a ser criado pelo Município.

CLÁUSULA SEXTA – a **AFUZ** terá que prestar contas da verba recebida, mensalmente, após sua liberação, junto a Secretaria da Fazenda. A liberação da próxima parcela fica vinculada à prestação de contas da parcela anterior.

CLÁUSULA SÉTIMA – O convênio terá vigência no período de 1º de abril até 31 de dezembro de 2006.

CLÁUSULA OITAVA – As partes conveniadas elegem o foro da Comarca de Agudo, para dirimir eventuais dúvidas decorrentes da aplicação desse Convênio.

E por estarem assim ajustadas, as partes assinam o presente Termo de Convênio, em 3 (três) vias de igual teor e forma, na presença de 2 (duas) testemunhas instrumentárias.

AGUDO/RS, ... de abril de 2006.

MARIA BELONI SANTOS DA SILVA
Presidente da AFUZ

ARI ALVES DA ANUNCIAÇÃO
Prefeito Municipal

TESTEMUNHAS

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE AGUDO

MENSAGEM

Senhora Presidente, Senhores Vereadores:

Ao cumprimentarmos Vossas Excelências, encaminhamos para apreciação desse Egrégio Poder Legislativo, o Projeto de Lei que CONCEDE SUBVENÇÃO SOCIAL À ASSOCIAÇÃO FILHOS DA LUZ – AFUZ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS, no valor total de R$ 6.300,00 (seis mil e trezentos reais), no ano de 2006, parcelados em 09(nove) vezes de R$ 700,00 (setecentos reais) mensais, a partir de abril de 2006.

A Subvenção prevista no presente Projeto de Lei, destina-se a prover a manutenção da Entidade, com a compra de material de higiene, limpeza, gêneros alimentícios, material pedagógico e material de construção para reparos das dependências da entidade, bem como auxiliar com as despesas mensais.

Hoje a entidade desenvolve atividades com 22 meninos em turno inverso ao da escola, oferecendo formação educativa focalizada na responsabilidade com a vida, necessitando de lugar adequado e apropriado para a efetiva melhoria da qualidade de vida de cada um deles.

A parceria com o Poder Público atende ao que dispõe o ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente.

Diante das considerações acima expostas, contamos com o apoio dos Nobres Vereadores para aprovação, **em regime de urgência.**

ARI ALVES DA ANUNCIAÇÃO
Prefeito Municipal

IGAM INSTITUTO GAMMA DE ASSESSORIA A ÓRGÃOS PÚBLICOS

Porto Alegre, em 13 de abril de 2006.

Informação IGAM n° 1.335/2006.

I. O Legislativo Municipal de Agudo, RS, encaminha matéria a esta Consultoria, solicitando parecer sobre o Projeto de Lei nº 008/2006 que trata de subvenção através de convênio a Associação Filhos da Luz – AFUZ e dá outras providências, oriundo do Executivo daquele Município.

II. Do ponto de vista formal, o Projeto de Lei não possui nenhum vício de origem, posto que partiu do Executivo Municipal que detém competência privativa sobre esta matéria. Hely Lopes Meirelles[1], em seu magistério, explica estas atribuições da seguinte forma:

> "As atribuições do prefeito são de natureza governamental e administrativa: governamentais são todas as aquelas de condução dos negócios públicos, de opções políticas de conveniência e oportunidade na sua realização, e, por isso mesmo, insuscetíveis de controle por qualquer outro agente, órgão ou Poder; administrativas são as que visam à concretização das atividades executivas do Município, por meio de atos jurídicos sempre controláveis pelo Poder Judiciário e, em certos casos, pelo Poder Legislativo local."

III. É oportuno, para melhor entendimento da matéria, destacar a diferença existente entre os institutos jurídicos do contrato e do convênio. Maria Sylvia Zanela Di Pietro[2], acerca das diferenças que costumam ser apontadas entre convênio e contrato administrativo, refere o seguinte:

> "a) no contrato,os interesses são opostos e contraditórios, enquanto no convênio são recíprocos; por exemplo, em um contrato de compra e venda, o vendedor que alienar o bem para receber o melhor preço e o comprador quer adquirir o bem pagando o menor *preço;* no convênio, também chamado de ato coletivo, todos os participantes querem a mesma coisa;
> b) os entes conveniados têm objetivos institucionais comuns e se reúnem, por meio de convênio, para alcançá-los; por exemplo, uma Universidade pública – cujo objetivo é o ensino, a pesquisa e a prestação de serviços à comunidade- celebra convênio com outra entidade, pública ou privada, para realizar um estudo,

[1] Hely Lopes Meirelles, *Direito Municipal Brasileiro*, Editora Malheiros, 6º ed., 1993, São Paulo, p. 522.
[2] Maria Sylvia Zanela Di Pietro, Curso de Direito Administrativo, p. 285 e 286.

um projeto de interesse de ambas, ou para prestar serviços de competência comum a terceiros; é o que ocorre com os convênios celebrados entre Estados e entidades particulares tendo por objeto a prestação de serviços de saúde ou educação; é também o que se verifica com os convênios firmados entre Estados, Municípios e União em matéria tributária para coordenação dos programas de investimentos e serviços públicos e mútua assistência para fiscalização dos tributos respectivos e permuta de informações.
c) no convênio, os partícipes objetivam a obtenção de um resultado comum, ou seja, um estudo, um ato jurídico, um projeto, uma obra, um serviço técnico, uma invenção etc...que serão usufruídos por todos os partícipes o que não ocorre no contrato.
d) no convênio verifica-se a mútua colaboração, que pode assumir várias formas, como repasse de verbas, uso de equipamentos, de recursos humanos e materiais , de imóveis, de know-how e outros; por isso mesmo, no convênio não se cogita de preço ou remuneração, que constituí cláusula inerente aos contratos;
e) dessa diferença resulta outra: no contrato, o valor pago a título de remuneração passa a integrar o patrimônio da entidade que o recebeu, sendo irrelevante para o repassador utilização que será feita do mesmo; no convênio, se o conveniado recebe determinado valor, este fica vinculado à utilização prevista no ajuste; assim, se um particular recebe verbas do poder público em decorrência de convênio, com esse valor não perde a natureza de dinheiro público, só podendo ser utilizado para os fins previstos no convênio; por essa razão, a entidade está obrigada a prestar contas de sua utilização, não só ao ente repassador, como ao Tribunal de Contas.
f) nos contratos, as vontades são antagônicas, se compõem, mas não se adicionam, delas resultando uma terceira espécie – ao passo que nos convênios, como nos consórcios, as vontades se somam, *atuam paralelamente, para alcançar interesses e objetivos comuns.*
g) em decorrência disto, há uma outra distinção feita por Edmir Netto de Araújo: a ausência de vinculação contratual, a inadmissibilidade de cláusula de permanência obrigatória e de sanções pela inadimplência."

A doutrinadora continua afirmando o seguinte:

"Quanto ao convênio entre entidades públicas, a possibilidade de cooperação por meio de convênios ou consórcios já decorria implicitamente do artigo 23 da Constituição, para as atividades de competência concorrente, como saúde, assistência social, proteção dos deficientes, proteção dos documentos, obras e outros de valor *histórico,* preservação das florestas. Agora essa possibilidade consta expressamente da Constituição, sem especificar o tipo de objeto, atividade do ajuste, dependendo, contudo, de lei a regulamentação da parte final do dispositivo, que vem permitir ou facilitar a gestão associada nele prevista, na medida em que permite a transferência de encargos, serviços, pessoal e bens de uma pessoa jurídica para outra, a fim de assegurar a continuidade dos serviços transferidos."

Com efeito, a diferença basilar entre convênio e contrato administrativo é em relação aos interesses dos participantes. Desta forma, **sendo comuns os interesses é convênio**, ao contrário, sendo diversos, é contrato administrativo.

IV. Com relação ao mérito do PL, cabe a verificação do interesse público, sendo que ele deve ser verificado no caso concreto, analisando se o projeto traz benefícios para a comunidade. Hely Lopes Meirelles[3] leciona o seguinte entendimento sobre a finalidade pública.

> "O princípio da finalidade ou da impessoalidade impõe que o administrador público só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal (Const. Rep., art. 37, caput).
>
> Mas a finalidade terá sempre um objetivo certo e inafastável de qualquer ato administrativo; o interesse público. Todo ato que se apartar desse ato sujeitar-se-á à invalidação por desvio de finalidade, que a nossa Lei de Ação Popular conceituou como "fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência" do agente (Lei 4.717/65, art. 2º, parágrafo único, e).
>
> Desde que o princípio da finalidade exige que o ato seja praticado sempre com finalidade pública, o administrador fica impedido de buscar outro objetivo ou de praticá-lo no interesse próprio ou de interesse de terceiros. Pode, entretanto, o interesse público coincidir com o de particulares, como ocorre normalmente nos atos administrativos negociais e nos contratos públicos, casos em que é lícito conjugar a pretensão do particular com o interesse coletivo.
>
> *O que* o princípio *da* finalidade veda é a prática de ato administrativo sem interesse público ou conveniência para a Administração, visando unicamente satisfazer interesses privados, por favoritismo ou por perseguição dos agentes governamentais, sob a forma de desvio de finalidade. Esse desvio de conduta dos agentes públicos constitui uma das mais insidiosas modalidades de abuso de poder, como veremos adiante, sob esta epígrafe".

Celso Antônio Bandeira de Mello[4], sobre o princípio da finalidade pública, assevera:

> "Assim, o princípio da finalidade impõe que o administrador, ao manejar as competências postas a seu cargo, atue com vigora obediência à finalidade de cada qual. Isto é, cumpre-lhe cingir-se não apenas à finalidade própria de todas as leis, que é o interesse público, mas também a finalidade específica abrigada na lei a que esteja dando execução. Assim, há desvio de poder e, conseqüentemente, nulidade do ato, por violação da finalidade legal, tanto nos casos em que a atuação administrativa é estranha a qualquer finalidade pública quanto naqueles em que "o fim perseguido, se bem que de interesse público, não é fim preciso que a lei assinalava para tal ato".

A falta de interesse público gera a sucumbência da pretensão, tornando o ato administrativo inválido.

---

[3] Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo, 1990, p. 81

[4] Celso Antônio Bandeira de Mello, Curso de direito administrativo, Editora Malheiros, 11º ed., São Paulo, p. 65.

V. Importante salientarmos que o TCE/RS vem fazendo apontamentos com relação a auxílios no tocante a falta de prestação de contas.

005636-02.00/98-8/1998.
A) ITEM 1, EM PARTE (FLS. 37E 43 E 665/666) - **FALTA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS RELATIVA AOS RECURSOS REPASSADOS** À FUNDAÇÃO DE INTEGRAÇÃO, DESENVOLVIMENTO E EDUCAÇÃO DO NOROESTE DO ESTADO - FIDENE EM VIRTUDE DE CONVÊNIO (R$ 66.920,00);
COM EFEITO, TOCANTE A **FALTA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE AUXÍLIO CONCEDIDO** (ITEM 01), FALHA QUE SE NOS AFIGURA DE MAIOR RELEVÂNCIA ENTRE AS PENDENTES, PESQUISA EFETUADA JUNTO AO SISTEMA AFE (ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DO ESTADO) EVIDENCIA A ABERTURA DO PROCESSO N° 995-25.00/96 - 9, O QUAL CONTEMPLA A PRESTAÇÃO DE CONTAS FALTANTE, DESCABENDO, PORTANTO, NA TRILHA DO POSICIONAMENTO DO NOBRE AGENTE MINISTERIAL, A RESPONSABILIZAÇÃO DO SR. SECRETÁRIO DO PERÍODO, EIS QUE O FATO DESTACADO, CONQUANTO O ATRASO DAS MEDIDAS, NÃO MAIS SUBSISTE, PODENDO, INCLUSIVE, MERECER EXAME EM FUTURA AUDITORIA.

EMENTA **- 001908-02.00/99-1 /1998**
FALHAS E IRREGULARIDADES. DEFICIENTE CONTROLE INTERNO. AUSÊNCIA DE PRESTAÇÕES DE CONTAS NA **CONCESSÃO** DE **AUXILIOS**. PROJETO BOLSAS OLÍMPICAS: IRREGULARIDADES CONFIRMADAS EM SINDICÂNCIA E TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (PROCESSO 5796-02.00/01-4). RETARDAMENTO NAS PRESTAÇÕES DE CONTAS. OMISSÃO DAS ADMINISTRADORAS. FALHAS NÃO COMPROMETEM A GLOBALIDADE DAS CONTAS. BAIXA DE RESPONSABILIDADE, COM RESSALVAS. MULTA. ADVERTÊNCIA AO ATUAL ADMINISTRADOR.

EMENTA **- 008306-02.00/97-1/1997**
TOMADA DE CONTAS COM A AUDITORIA DA CAGE E DO TRIBUNAL DE CONTAS. GLOSA, IMPOSIÇÃO DE MULTA E BAIXA DE RESPONSABILIDADE. AFRONTA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ESTADUAL, LEI FEDERAL Nº 8.666/93 E 4.320/64. INEXISTÊNCIA DE ATO FORMAL DE CESSÃO DE SERVIDORES, ACÚMULO DE CARGOS DE SERVIDORES, DEFICIÊNCIA NO CONTROLE DOS BENS PATRIMONIAIS, OCUPAÇÃO IRREGULAR DE ÁREAS NO PEEAB, EVASÃO DE RECEITAS, ABERTURA DE CONTA-CORRENTE BANCÁRIA SEM AUTORIZAÇÃO, **FALTA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS** REFERENTE A **CONVÊNIO**.

EMENTA **001827-02.00/02-1/2001**
PRESTAÇÃO DE CONTAS. ADVERTÊNCIA E MULTA. DESCUMPRIMENTO DE DISPOSITIVOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 101/200. UTILIZAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO PARA A EXECUÇÃO DE ATIVIDADES TÍPICAS DE CARGOS DE PROVIMENTO EFETIVO. **FALTA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS** DE PARTE DOS RECURSOS REPASSADOS AO HOSPITAL DE CARIDADE. EXISTÊNCIA DE PAGAMENTOS POR SERVIÇOS DE RADIOLOGIA PARA PACIENTES DE PLANOS PRIVADOS, QUANDO O **CONVÊNIO** NÃO PREVÊ TAIS PAGAMENTOS. AQUISIÇÃO DE UMA CENTRAL

TELEFÔNICA DIGITAL SEM A REALIZAÇÃO DE LICITAÇÃO. INADIMPLÊNCIA REFERENTE AOS SERVIÇOS PRESTADOS COM TRATOR AGRÍCOLA. DEFICIÊNCIAS NOS SERVIÇOS DA PATRULHA AGRÍCOLA. FALTA DE RETENÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA SOBRE OS PAGAMENTOS EFETUADOS A SERVIDOR MUNICIPAL. FALTA DE REQUISITOS FORMAIS NAS CERTIDÕES DE DÍVIDA ATIVA. DEFICIÊNCIAS RELATIVAS AOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS. FALTA DE TOMBAMENTO DOS BENS MÓVEIS E IMÓVEIS. CANCELAMENTO DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS DE FORMA CONTRÁRIA AO PREVISTO NA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. DEVOLUÇÃO DE VALORES. INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE NA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS. RETENÇÃO A MENOR DO IMPOSTO DE RENDA NA FONTE NO MÊS DE JANEIRO/2001. PAGAMENTO DE LOCAÇÃO DE SOFTWARE DE CONTROLE PATRIMONIAL SEM ESTAR SENDO UTILIZADO PELA AUDITADA.
AS FALHAS NÃO COMPROMETEM O CONJUNTO DAS CONTAS.

VI. Por sua vez, encontra no presente convênio a minuta do mesmo, razão pela qual se verifica o cumprimento do disposto no artigo 116 da Lei 8.666/93.

VII. E ainda, com a edição da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, o repasse de recursos públicos à entidade, privada ou pública, necessita de planejamento por parte da Administração Pública. A lei de diretrizes orçamentárias, cuja finalidade precípua é orientar a lei orçamentária anual, deve prever as condições e exigências necessárias, para que o respectivo repasse ocorra no exercício da vigência da LDO. Esta previsão encontra-se no artigo 4º da LRF.

> Art. 4º - A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do artigo 165 da Constituição e:
>
> I – disporá também sobre:
>
> (...)
>
> f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

O art. 26 da precitada lei fiscal também regra a questão.

> "Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas **deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento** ou em seus créditos adicionais."

Com efeito, percebe-se que com o advento da LRF não basta, tão somente, a configuração de interesse público e dotação orçamentária. É necessário, pois, que tenha previsão específica na lei de diretrizes orçamentárias, sob pena de ilegalidade do pretenso repasse.

VIII. Diante do exposto, opinamos pela viabilidade técnica do Projeto de Lei nº 08/2006, desde que atendidas as orientações acima declinadas.

A consultoria do IGAM permanece a disposição.

Luiz Carlos Bandeira
OAB/RS 56.840

André Leandro Barbi de Souza
Diretor do IGAM