



PREFEITURA DO

# RECIFE

PROCURADORIA DE TERMOS, LICITAÇÕES E CONTRATOS - PTLC/SAJ

PARECER n. 106 / 2015 - PTLC/SAJ

INTERESSADO: Secretaria de Saúde (Ofício n. 264/2015 - GAB/SS).

ASSUNTO: Celebração de Convênio para estágios - casuística e recomendações.

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONVÊNIO. ART. 116 DA LEI 8.666/93. RECOMENDAÇÕES PARA A ELABORAÇÃO DO INSTRUMENTO DE CONVÊNIO. INTERESSE PÚBLICO COMPROVADO. AUSÊNCIA DE CARACTERE COMPETITIVO NA PRESTAÇÃO COMPARTIDA. AUSÊNCIA DE REPASSE FINANCEIRO DIRETO. ATRIBUIÇÃO PÚBLICA E INTERESSE PÚBLICO NA PRESTAÇÃO. CONDICIONANTES E FORMALIDADES PARA ASSINATURA. POSSIBILIDADE.

## I - Relatório

Trata-se de consulta formulada pela Secretaria de Saúde acerca de convênio a ser firmado entre o Município do Recife e a Fundação Educacional de Caratinga - FUNEC, mantenedora do Centro Universitário de Caratinga - UNEC. Em específico, o objetivo do ajuste é a instrumentalização de condições básicas para a realização de estágios de estudantes da Instituição de Ensino junto ao Município; ou seja, trata-se de um convênio tido como quadro para que se possibilite a adesão de estudantes (estagiários) por intermédio de Termo de Compromisso de Estágio.

De início, essa Procuradoria Especializada solicitou: a) informações acerca da situação da estudante a ser abrangida na prestação futura por intermédio de Termo de Compromisso de Estágios; b) existência de repasse e custos financeiros para o Município; c) compatibilidade entre a atividade de estágio e a atividade da estudante no quadro do Programa Mais Médicos.

Em consequência, a Secretaria de Saúde prestou as informações pertinentes (ora juntadas aos autos) e apresentou a regularidade da prestação (pretensão convênio e a prestação pretendida da estudante a ser abrangida no mesmo). Em apertada síntese, é o relatório. Passo a opinar.

## II - Fundamentação

Marçal Justen Filho define o convênio como "acordo de vontades, em que pelo menos uma das partes integra a Administração Pública, por meio do qual são conjugados esforços e (ou) recursos, visando disciplinar a atuação harmônica e sem intuito lucrativo das partes, para o desempenho de competências administrativas".<sup>1</sup> Demais disso, referido autor aponta que

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 908.



PREFEITURA DO

# RECIFE

"os convênios são manifestações do dever de colaboração entre os entes estatais, entre si ou com a sociedade civil".<sup>2</sup>

Assim, importa ressaltar que a nomenclatura (*nomen juris*) dada aos ajustes celebrados por entes públicos segue uma racionalidade, ainda que tal, no mais das vezes, não seja alvo de minúcias, relegando-se todos os ajustes ao gênero "convênio", do qual, por certo, exsurgem espécies de diferente monta. É que o termo convênio, em acepção ampla, é apto a designar uma série de ajustes diferenciados, mormente em face das peculiaridades de cada caso. Nesse ponto, há de se evidenciar que a participação estatal em tais ajustes traz para os mesmos uma conotação juspublicista, atraindo, também, a necessidade de se proceder dentro dos ditames da legalidade e da razoabilidade na consecução do interesse público.

Diante disso – e adentrando especificamente no pleito ora deduzido –, vislumbro que o que se pretende é a celebração de cooperação entre o Município do Recife e entidade educacional, nos termos dispostos no relatório acima. Não há, na espécie, qualquer caractere de competição ou de vantagem econômico-financeira em questão; demais disso, inexistente repasse financeiro no bojo do ajuste. O que há, sim, é a instrumentalização de ajuste que subsidia a formação e obtenção de título acadêmico no Brasil, o que será feito pela entidade educacional conveniada; caberá ao Município, na espécie, receber a estagiária em seu quadro (o que já faz por intermédio do Programa Mais Médicos) e viabilizar a utilização de seu labor (carga horária) para a complementação de atividade acadêmica perante a instituição de ensino.

Na hipótese dos autos, o que se tem é a pretensa realização de um 'Convênio' entre entidades que conjugam esforços no sentido de se atingir uma mesma finalidade. Assim, é de ver-se que não buscam os convenientes benefícios particulares, senão reunir esforços visando a alcançar escopo comum, atingindo-se de forma mais profícua aquilo que de interesse público, em acepção ampla.

De qualquer sorte, necessário que se tenha uma adequação mínima do instrumento do convênio, que, em casos tais, prescinde da robustez afeta aos convênios celebrados com particulares e com repasse financeiro, sobretudo pelo simples fato de que o conventente particular, por ora, não atua como agente econômico, mas sim viabiliza importante política pública afeta à área de saúde. É que, sobre os requisitos mínimos para os convênios aludidos no art. 116 da Lei Federal n. 8.666/93, há de se ressaltar posição notória da doutrina e jurisprudência que deixa claro que tais requisitos não são sempre necessários em sua totalidade, sobretudo diante do não partilhamento de recursos com entidades privadas, como ora ocorre. Eis a posição de Ronny Charles Lopes de Torres sobre a questão:

O legislador foi infeliz ao estabelecer o conteúdo mínimo aqui citado. Conforme visto anteriormente, na prática administrativa, são denominados de convênios ou acordos inúmeros instrumentos que não resultam na aplicação de recursos financeiros, nem pressupõem

<sup>2</sup> Op. cit. p. 908.



PREFEITURA DO

# RECIFE

desembolso, pois se configuram como protocolo de intenções ou acordos de cooperação com finalidade pública comum.<sup>3</sup>

Em face disso – e tendo em vista uma mínima expressão dos termos do convênio a ser celebrado –, vejo que a exposição das atribuições a serem executadas, em cooperação técnica, pelos convenientes, constam do convênio quadro que ora se pretende firmar, sendo necessário, apenas, que o referido ajuste seja formalmente aprovado, com aposição de assinatura pelos responsáveis pela Pasta Municipal e pela entidade educacional (a teor do art. 116, §1º, da Lei n. 8.666/93). Assim, é no próprio instrumento de cooperação (“convênio”) que serão traçadas as especificidades do ajuste.

Em termos formais – e como condicionantes para a assinatura do ajuste –, ressalto a necessidade de:

- a) previsão de termo de designação de servidor para acompanhamento e fiscalização do convênio, por parte de todos os sujeitos envolvidos, nos termos do art. 67 da Lei n. 8.666/93, aplicável ao caso; tal deverá ser realizado em documento próprio, anexo ao instrumento de convênio, por parte da Secretaria gestora da prestação;
- b) aferição das condições de regularidade jurídica, fiscal e trabalhista da entidade educacional (vide art. 27 da Lei Federal n. 8.666/93, aplicável, no que couber, ao presente caso);
- c) necessidade de alteração da cláusula décima do convênio, com a previsão do foro do Recife para dirimir eventuais questões oriundas do convênio;

### III – Conclusão

Ante tais considerações, **opino** pela possibilidade de celebração do presente convênio de acordo com as condicionantes acima expostas, conforme solicitado no ofício em epígrafe e nos termos da fundamentação que acompanha esse parecer, resumindo-se, a seguir, as recomendações formais para celebração:

- 1) necessidade de assinatura e aprovação das minutas do ajuste e do eventual Plano de Trabalho por todos partícipes, tal qual exposto;
- 2) necessidade de designação, pelos participantes, de servidor responsável pela fiscalização da avença, por meio de termo de ciência e fiscalização do referido convênio.
- 3) após assinado o ajuste, proceda-se à determinação do art. 116, §2º, da Lei n. 8.666/93.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de licitações públicas comentadas*. 3. ed. Salvador: Juspodium, 2010. p. 410.

<sup>4</sup> Art. 116, § 2º Assinado o convênio, a entidade ou órgão repassador dará ciência do mesmo à Assembléia Legislativa ou à Câmara Municipal respectiva.



PREFEITURA DO

# RECIFE

Nos termos do art. 2º, *caput*, do Decreto Municipal n. 27.726/2014 – e tendo em vista a inexistência de repasse financeiro direto – a autoridade municipal responsável pela assinatura do ajuste é Secretário da Pasta responsável pelo ajuste e o Secretário de Finanças.

Nestes termos, é o parecer que submeto à consideração superior.

Bruno Santos Cunha

Procurador do Município do Recife – Matrícula 87.476-8

OAB/PE 1.033-B – [brunocunha@recife.pe.gov.br](mailto:brunocunha@recife.pe.gov.br)

De acordo com os termos do Parecer nº 109/2015

Secretaria de Assuntos Jurídicos  
Procuradoria Termos Licitacoes e Contratos  
Procurador Chefe

Diretor da Procuradoria

Matrícula \_\_\_\_\_ LUIZ CLAUDIO DE FARIAS JR.  
Mat 26905-9

a minuta segue  
o parecer do  
Faculdade mi-  
neira.

De acordo com os termos do Parecer nº \_\_\_\_/2015

\_\_\_\_\_  
Diretor Geral da Procuradoria

Matrícula \_\_\_\_\_

De acordo com os termos do Parecer nº \_\_\_\_/2015

\_\_\_\_\_  
Secretário de Assuntos Jurídicos