



PARECER Nº 02/2015 - CCS

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre o PROJETO DE LEI nº 489 de 2015, que "Dispõe sobre convênio do Distrito Federal com o CREA-DF e CAU-DF e dá outras providências".

AUTOR: Deputado Rafael Prudente

RELATOR: Deputado Raimundo Ribeiro

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação da Comissão de Constituição de Justiça, o Projeto de Lei de iniciativa do Deputado Rafael Prudente, que "dispõe sobre convênio do Distrito Federal com o CREA-DF e CAU-DF e dá outras providências".

Segundo a proposição, o Distrito Federal firmará convênio com o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA_DF e com o Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU-DF, a fim de analisar os processos que tratam da concessão de Carta de Habite-se Alvará de Construção.

Na justificação, o autor assevera que é patente a perda de arrecadação do Governo do Distrito Federal com a demora na concessão de habite-se. E, a



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO RAIMUNDO RIBEIRO



autorização para o CREA e CAU realizarem estes atos propiciará uma maior agilidade e celeridade neste processo.

Durante a tramitação da matéria foi apresentada uma emenda pela Deputada Telma Rufino na Comissão de Assuntos Fundiários.

Designado como relator pela Comissão de Assuntos Fundiários, o ilustre Deputado Wellington Luiz apresentou parecer pela aprovação da proposição na forma do Substitutivo proposto, rejeitando a emenda da Dep. Telma Rufino.

Transcorrido o prazo regimental, nenhuma emenda foi apresentada na presente Comissão.

II – VOTO DA RELATOR

Compete à Comissão de Constituição e Justiça, entre outras atribuições, analisar a **admissibilidade** das proposições em geral, quanto à constitucionalidade, juridicidade, legalidade, regimentalidade, técnica legislativa e redação, conforme art. 63, I, *do RICLDF*.

A presente proposição visa dispor sobre a possibilidade do CREA-DF e CAU-DF de emitirem parecer em processos de concessão de Habite-se e Alvará de Construção.

As ampliações das funções do Estado, a complexidade, a falta de estrutura e de condições para, com eficácia, cumprir suas atribuições fizeram com que o próprio Estado estabelecesse novas formas e meios de prestação eficiente de seus serviços e atribuições.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PL Nº 489 1/15
FOLHA 11 RUBRICA



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO RAIMUNDO RIBEIRO



Uma das formas mais usuais são os convênios administrativos, entendidos estes como acordos firmados por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares - associações civis e fundações de direito privado, por realização dos objetivos de interesse comum dos partícipes nas condições estabelecidas pela própria Administração, no caso de concreto, e para a realização de objetivos de interesse comum no caso de convênio.

O convênio distingue-se do contrato conquanto com ele tenha um ponto em comum: o acordo. No contrato, os interesses das partes são divergentes e opostos; no convênio, os interesses das partes são divergentes e de interesse recíproco, executado em regime de mútua cooperação – art. 10, § 5º, do Decreto-Lei n. 200/1967, em relação aos quais a doutrina e a jurisprudência, há muito, consagram a inexigibilidade de licitação.

Os convênios administrativos são, pois, acordos firmados pelos mais diversos entes públicos, nada obstando, porém, que se realizem esses ajustes entre entidades públicas e particulares, visando à realização de objetivos comuns.

Importante salientar que:

"No contrato, os interesses são opostos e diversos; no convênio, são paralelos e comuns. Neste tipo de negócio jurídico, o elemento fundamental é a cooperação, e não o lucro, que é o almejado pelas partes no contrato. De fato, num contrato de obra, o interesse da Administração é a realização da obra, e o do particular, o recebimento do preço. Num convênio de assistência a menores, porém, esse objetivo tanto é do interesse da Administração como também do particular. Por isso, pode-se dizer que as vontades não se compõem, mas se adicionam." (Diogo de Figueiredo Moreira Neto, Curso de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Forense, 1989, p.148, e José dos Santos Carvalho Filho, Manual de Direito Administrativo. 20 edição. Revista, ampliada e atualizada até 15.08.2008. Rio de Janeiro: Lumen Juris; 2008.)

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
PL N.º 489 / 15
FOLHA 12 RUBRICA



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO RAIMUNDO RIBEIRO



O Convênio tem sido um instrumento amplamente utilizado pelo Poder Público quando se liga a outros entes, públicos ou privados, em regime de colaboração, almejando objetivos comuns, ainda que cada partícipe possua obrigações distintas de acordo com suas possibilidades, segundo partilha definida no instrumento convencional.

Existe, assim, no Convênio, efetiva cooperação entre os partícipes, não sendo caracterizado pela comutatividade, típica dos contratos, quando o interesse dos contratantes se revela contraposto, ou seja, cada parte tem objetivos e finalidades distintos.

Nesse sentido, é a clássica lição de Hely Lopes Meirelles:

"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 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 as suas possibilidades para a consecução do objeto comum, desejado por todos. " (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 18ª. ed., São Paulo: Malheiros, 1993, p 354.)

Por sua vez, Maria Sylvia Zanella Di Pietro, identifica as mesmas características:

"No contrato, os interesses são opostos e contraditórios, enquanto no convênio são recíprocos (...) os entes conveniados têm objetivos institucionais comuns e se reúnem, por meio de convênio, para alcançá-los: (...) no convênio, os partícipes objetivam a obtenção de um resultado comum; (...) no convênio, verifica-se a mútua

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, Brasília - DF - Brasil CEP: 70.094-902

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PL nº 489, 15
FOLHA 13 RUBRICA



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO RAIMUNDO RIBEIRO



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 constitui cláusula inerente aos contratos; 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 a 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, esse valor não perde a natureza de dinheiro público, só podendo ser utilizado para 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."(DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo, 13ª. ed, São Paulo: Atlas, 2001, pp. 284-285)

Segundo Marcos Juruena Villela Souto, *Direito Administrativo das Parcerias. 1ª.ed., Rio de Janeiro, Lumen Juris Editora. 2005, pp.166*, a distinção entre os institutos, convênio e contrato sobrevive mesmo diante da definição do parágrafo único, do artigo 2º, da Lei n, 8.666/93, que, "*considera contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada*".

Os Convênios da Administração Pública devem ser considerados, para além de ajustes que se particularizam pela cooperação, colaboração, coordenação e parceria, mas também como ajustes que se caracterizam pelos elementos auxílio e ajuda, que podem vir a compreender as atividades de fomento – os auxílios, as ajudas, os benefícios, as contribuições e as subvenções.

As atividades de fiscalização, de controle e de prestação de contas são elementos fundamentais nos Convênios, congêneres e/ou ajustes e procedimentos

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, Brasília - DF - Brasil CEP: 70.094-902

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PL N.º 489 1 15
FOLHA 14 RUBRICA



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO RAIMUNDO RIBEIRO



de natureza convenial, destacando-se, quando exercidos pelos partícipes e os envolvidos nos ajustes.

Assim delineado, o convênio será, com certeza, meio adequado para o Distrito Federal superar o grave quadro que passa atualmente com a segregação de tantos processos de solicitação de Alvarás de Construção e Habite-se que se avolumam pelos meandros da Administração Pública sem solução há anos.

A Comissão de Assuntos Fundiários bem analisando o assunto, apresentou substitutivo que aperfeiçoa a matéria e atende a sua finalidade, motivo pelo qual sou de parecer favorável ao entendimento daquele ilustre relator desta citada comissão de assuntos fundiários para fins de aprimoramento da proposição, visando a conferir-lhe maior efetividade e eficácia.

Nesse contexto, cumpridos todos os requisitos essenciais, no tocante às competências regimentais da **Comissão de Constituição e Justiça**, resta concluir pela **ADMISSIBILIDADE** do **Projeto de Lei nº 489/2015**, nos termos do **SUBSTITUTIVO** apresentado na Comissão de Assuntos Fundiários.

Sala das Reuniões, em

2016.

DEPUTADO RAIMUNDO RIBEIRO
Relator

DEPUTADA SANDRA FARAJ
Presidente

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, Brasília - DF - Brasil CEP: 70.094-902

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
PL N.º 489 / 15
FOLHA 15 RUBRICA