

Pedro Durão
Pedro Durão Filho

CONVÊNIOS E CONSORCIOS PÚBLICOS

Gestão, Teoria e Prática

6ª Edição – Revista e Atualizada

De acordo com as disposições da Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), Lei 14.129/2021 (Governo Digital), LC 178/2021, LC 173/2020 e Lei 13.979/2020 (Medidas de Enfrentamento à COVID-19), bem como do Estatuto das Estatais, Regime de Parcerias do Terceiro Setor e seus Reflexos no Chamamento Público e Normas Complementares

Para obter a legislação complementar, acesse gratuitamente o link:
<https://www.jurua.com.br/apoio/convenios-e-consorcios-publicos-6ed/>

Curitiba
Jurua Editora
2022

Visite nossos *sites* na Internet

www.juruá.com.br e

www.editorialjuruá.com

e-mail: editora@juruá.com.br

A presente obra foi aprovada pelo Conselho Editorial Científico da Juruá Editora, adotando-se o sistema *blind view* (avaliação às cegas). A avaliação inominada garante a isenção e imparcialidade do corpo de pareceristas e a autonomia do Conselho Editorial, consoante as exigências das agências e instituições de avaliação, atestando a excelência do material que ora publicamos e apresentamos à sociedade.

ISBN: 978-65-5605-868-9

JURUÁ
EDITORA

Brasil – R. Flávio Dalleggrave, 7.665 – São Lourenço Fone: (41) 4009-3900
Fax: (41) 3252-1311 CEP: 82.210-310 – Curitiba Paraná Brasil

Europa – Rua General Torres, 1.220 – Lojas 15 e 16 – Fone: (351) 223 710 600 –
Centro Comercial D'Ouro – 4400-096 – Vila Nova de Gaia/Porto – Portugal

Editor: Luiz Augusto de Oliveira Junior

Durão, Pedro.

D951 Convênios e consórcios públicos./ Pedro Durão,
Pedro Durão Filho./ 6ª edição./ Curitiba: Juruá, 2022.
270p.

1. Convênios. 2. Consórcios. I. Durão Filho, Pedro.
II. Título.

CDD 346.07 (22.ed.)

CDU 347.7

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Bibliotecária: Maria Isabel Schiavon Kinasz, CRB9 / 626

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	23
VISÃO GERAL DA COOPERAÇÃO ADMINISTRATIVA	23
2 AS QUESTÕES ORIENTADORAS E METODOLÓGICAS DO TRABALHO	24
Capítulo 1 CONSIDERAÇÕES PROPEDEÚTICAS ACERCA DA COOPERAÇÃO	27
1.1 A ORIGEM DO CONFLITO E DA DESIGUALDADE NA SOCIEDADE CARENTE	27
1.2 O SURGIMENTO DA COOPERAÇÃO NO CONFLITO	30
1.3 PECULIARIDADES DA COOPERAÇÃO GERAL	32
1.4 OS PRINCÍPIOS ESPECÍFICOS DA COOPERAÇÃO ADMINISTRATIVA	35
1.4.1 Princípio da Cooperação Acordada	36
1.4.2 Princípio do Ingresso Voluntário	36
1.4.3 Princípio do Interesse Público Primário	37
1.4.4 Princípio da Vinculação ao Ato Convenial ou Consorcial	37
1.4.5 Princípio da Responsabilidade dos seus Partícipes e Executores	38
Capítulo 2 TAMANHO DO ESTADO E ALGUNS INSTITUTOS CORRELATOS À COOPERAÇÃO ADMINISTRATIVA	41
2.1 INFLUÊNCIA HISTÓRICA	43

2.2	ATUAL PERFIL DO ESTADO	ESTADO MÍNIMO	45
2.3	TRANSFORMAÇÕES CONSTITUCIONAIS APÓS O PEN- SAMENTO LIBERAL		46
2.4	RUMOS DO ESTADO MÍNIMO		49
2.5	GLOBALIZAÇÃO: UM NOVO CONCEITO DE COOPERA- ÇÃO.....		51
2.6	INTEGRAÇÃO REGIONAL.....		53
Capítulo 3	CONFIGURAÇÃO DO ESTADO E A AUTONOMIA DOS SEUS ENTES COMPONENTES.....		57
3.1	IDENTIFICAÇÃO DAS FORMAS ESTATAIS E AUTONO- MIA		57
3.2	CAMINHOS DO FEDERALISMO BRASILEIRO		59
3.3	CONFIGURAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO E AUTONO- MIA DOS SEUS ENTES		60
Capítulo 4	SISTEMA DE COOPERAÇÃO ADMINISTRATIVA		63
4.1	INFLUÊNCIAS DO DIREITO CONSTITUCIONAL COMPA- RADO.....		63
4.1.1	Alemanha		64
4.1.2	Itália		66
4.1.3	França.....		67
4.1.4	Espanha.....		68
4.2	EVOLUÇÃO NO DIREITO CONSTITUCIONAL PÁTRIO		69
4.3	ENFOQUE CONSTITUCIONAL ATUAL.....		73
4.3.1	Na Constituição Federal		73
4.3.2	Nas Constituições Estaduais e na Lei Orgânica do Dis- trito Federal.....		77
4.4	REGIME NORMATIVO DA MATÉRIA		83
4.4.1	Códigos e Leis Federais		84
4.4.2	Decretos Federais.....		89
4.4.3	Portarias e Instruções Federais.....		92

Capítulo 5	CONTRATUALIZAÇÃO COMO TENDÊNCIA NA REFORMA ADMINISTRATIVA.....	97
5.1	BREVES REFLEXÕES SOBRE OS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS	97
5.2	CRITÉRIOS DISTINTIVOS ENTRE CONTRATO ADMINISTRATIVO, CONVÊNIO E CONSÓRCIO ADMINISTRATIVOS	99
Capítulo 6	ESPÉCIES DE COOPERAÇÃO ADMINISTRATIVA	105
6.1	CARÁTER PECULIAR DE SUA IDENTIFICAÇÃO.....	105
6.1.1	Caracterização como Ato Complexo.....	108
6.1.2	Da Desnecessária Autorização Legislativa	110
6.1.3	(In)Aplicabilidade da Licitação e Seleção Pública de Partícipe	111
6.2	INSTITUTOS DE COOPERAÇÃO ADMINISTRATIVA.....	115
6.2.1	Convênios de Cooperação.....	115
6.2.1.1	Convênio dissimulado – Desvio de finalidade... ..	120
6.2.1.2	Convênio internacional	122
6.2.2	Consórcios Administrativos: Formato Originário Antes da Lei 11.107/2005	124
6.2.2.1	Consórcio intermunicipal	127
6.2.2.2	Distinção de outros consórcios.....	130
Capítulo 7	MODELAGEM FORMAL	133
7.1	PAPEL DAS CONSULTORIAS E PROCURADORIAS DA PÚBLICA ADMINISTRAÇÃO.....	135
7.2	ATOS DE CONSTITUIÇÃO E REPRESENTAÇÃO DOS PARTÍCIPES.....	136
7.3	FINALIDADE INSTITUCIONAL PÚBLICA E PRIVADA	141
7.4	OBJETO DA COOPERAÇÃO ADMINISTRATIVA.....	143
7.5	PLANO DE TRABALHO	144
7.6	CLÁUSULAS INDISPENSÁVEIS.....	145
7.6.1	Identificação do Objeto	145

7.6.2	Metas a Serem Atingidas.....	146
7.6.3	Plano de Aplicação dos Recursos.....	147
7.6.4	Contrapartida.....	147
7.6.5	Cronograma de Desembolso	149
7.6.6	Vigência	150
7.6.7	Compromisso dos Partícipes	152
7.7	IMPOSIÇÃO DO CHAMAMENTO PÚBLICO	154
Capítulo 8	CONTROLES DAS FORMAS DE COOPERAÇÃO ADMINISTRATIVA	159
8.1	CONTROLE INTERNO	159
8.1.1	Avaliação de Metas	161
8.1.2	Verificação da Legalidade.....	162
8.1.3	Análise da Aplicação de Recursos	165
8.2	CONTROLE EXTERNO	169
8.2.1	Prestação de Contas.....	171
8.2.2	Tomada de Contas Especial	173
8.3	ALCANÇE DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	174
8.4	ATOS DE IMPROBIDADE E ILÍCITOS PENAIIS.....	178
Capítulo 9	CONSÓRCIOS PÚBLICOS FRENTE À LEI 11.107/2005.....	183
9.1	NOTA PREAMBULAR.....	183
9.2	FEDERALISMO DE COOPERAÇÃO NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS.....	184
9.3	PERSONIFICAÇÃO DO INSTITUTO.....	186
9.4	PECULIARIDADES FORMAIS	187
9.5	ANÁLISE DISTINTIVA E CRÍTICA.....	189
9.6	CONTEÚDO CONCLUSIVO.....	190
Capítulo 10	CONVÊNIOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS ..	193
10.1	DIMENSÕES GERAIS E PRINCÍPIOS DE DIREITOS HUMANOS	193

10.2 VERTENTES INTEGRATIVAS DE PROTEÇÃO	197
10.3 NATUREZA JURÍDICA DOS CONVÊNIOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS	198
10.4 REFERENCIAL CONVENIAL EM DIREITOS HUMANOS ...	202
10.5 APORTE FINAL.....	204
CONCLUSÕES.....	205
REFERÊNCIAS.....	211
APÊNDICE	219
ÍNDICE REMISSIVO	257