



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

PARECER JURIDICO LICITATÓRIO/ROS/2017.

"EMENTA: Direito Administrativo e Direito Constitucional. Licitação. Processo Licitatório. Minuta de Edital e Contrato – Lei de Licitações e Contratos – Convite – Lei de Responsabilidade Fiscal – Emissão de Parecer sobre a Minuta de Edital e Contrato."

1. OBJETO DO PARECER.

O Sr. Weverton Ancelmo Pereira de Sousa, Pregoeiro e Presidente da Comissão de Licitação do Município de Santo Antônio do Leste/MT, designado pela Portaria n.º 085/2017 de 02 de janeiro de 2017, submete para apreciação jurídica **EDITAL DE LICITAÇÃO NA MODALIDADE CONVITE Nº 001/2017**, que veicula o procedimento, tendo como finalidade de aquisição do seguinte objeto abaixo descrito:

"2- DO OBJETO

O objeto da licitação é a escolha da(s) proposta(s) mais vantajosa(s) para **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA SUBSTITUIÇÃO DE MOTOR INCLUINDO MONTAGEM, DESMONTAGEM E FORNECIMENTO DE PEÇAS PARA VEÍCULO FORD TRANSIT 350L BUS ANO 2013, MODELO 2014, PLACA NUA 9424 E CHASSI WF0DXPTDFETD20388, PERTENCENTE A FROTA DE VEÍCULOS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DESTE MUNICIPIO, DE ACORDO COM AS ESPECIFICAÇÕES DESCRITAS NO ANEXO I."**

2. BREVE INTRODUÇÃO.

2.1. IMPLANTACÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS – PLANEJAMENTO DAS AÇÕES.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

A implantação de **“políticas públicas sociais”** é de suma importância para todos os entes Estatais (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) – que devem envolver o planejamento até a efetiva realização de suas execuções para finalizar na concretização. Reuni para expressar o meu sentimento jurídico, os mais renomados e conceituados Juristas do Brasil e do exterior, para que os Municípios possam se envolver em todos os aspectos traçados pela Constituição da República Federativa do Brasil, as razões de tal sentimento foram propulsadas pelo o **Jurista Diogo Freitas do Amaral, Professor Catedrático da Faculdade de Direito de Lisboa e da Universidade Católica Portuguesa** que explica a importância prática dos Municípios vazada nos seguintes termos:

“Quanto ao **segundo aspecto economicamente**, ensina que: **“o conjunto da administração municipal chama a si a responsabilidade por um número muito significativo de serviços prestados à comunidade, por consideráveis investimentos públicos, nomeadamente em equipamentos colectivos, e por uma intervenção moderada mas apreciável em certos circuitos económicos fundamentais e, de um modo particular, nos sistemas de abastecimento público.”**¹

Assim.

A Constituição da República preceitua nos **“Princípios Fundamentais”** (cf. art. 1º) que **“...constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos”**: a cidadania (cf. inciso II do art. 3º da CR), a dignidade da pessoa humana (cf. inciso III do art. 3º da CR).

O **Jurista Alexandre de Moraes** disserta sobre os Fundamentos da República do Brasil, vejamos as lições, com grifos nossos:

“a cidadania: representa um *status* e apresenta-se simultaneamente como objeto e um direito fundamental das pessoas;

¹ Curso de Direito Administrativo, Livraria Almedina – Coimbra, Volume I, 2ª edição, 1998, pág. 452.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

a dignidade da pessoa humana: concede unidade aos direitos e garantias fundamentais, sendo inerente a às personalidades humanas. Esse fundamento afasta a idéia de predomínio das concepções transpessoalistas de Estado e Nação, em detrimento da liberdade individual. A dignidade é um valor espiritual e moral inerente à pessoa que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que traz consigo a pretensão ao respeito por parte das demais pessoas, constituindo-se um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar, de modo que, somente excepcionalmente, possam ser feitas limitações ao exercício estima que merecem todas as pessoas enquanto seres humanos.”²

A Constituição da República propaga em seu art. 3º que:

“Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II –;

III – erradicar a pobreza e marginalização e reduzir as desigualdades sociais...;

IV – promover o bem de todos...”

O Jurista José Afonso da Silva leciona condicionando a interpretação do art. 3º aos “Princípios relativos à organização da sociedade: princípio da livre organização social, princípio da convivência justa e princípio da

² Direito Constitucional, Editora Atlas, 2003, 13ª Edição, pág. 50.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

solidariedade (art. 3º, I)... **princípios relativos à prestação positiva do Estado:** (...), princípio da justiça social (art. 3º, III) e princípio da não discriminação (art. 3º, IV").³

A Constituição da República prescreve no art. 6º a seguinte redação ao tratar do **"Direitos Sociais"**:

"Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma da Constituição."

O Desembargador Kildare Gonçalves Carvalho do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais leciona sobre os **"Direitos Sociais"** vejamos:

"Os direitos sociais estão assim referidos no Capítulo II do Título II da Constituição, sendo, portanto, considerados como direitos fundamentais... Enquanto que os direitos individuais impõem uma abstenção por parte do Estado, preservando a autonomia dos indivíduos, os direitos sociais, como se mostrou, reclamam "atividades positivas do Estado, do próximo e da própria sociedade, para subministrar ao homem certos bens e condições... o conteúdo dos direitos sociais consistente em "um fazer", "um contribuir", "um ajudar", por parte dos órgãos estatais."⁴

O **Título VIII** da Constituição da República trata da **"Ordem Social"** (arts. 193 a 232) sendo a divisão constante nos vários **Capítulos** que **"efetivamente direcionam atitude do Estado Constitucional"** que subdividem-se nas seguintes determinações:

³ Curso de Direito Constitucional Positivo, Malheiros Editores, 22ª Edição, 2003, pág. 94.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

"TÍTULO VIII

DA ORDEM SOCIAL

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÃO GERAL

CAPÍTULO II

DA SEGURIDADE SOCIAL

Seção I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Seção II

DA SAÚDE

Seção III

DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Seção IV

DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

CAPÍTULO III

DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA E DO ESPORTO

Seção I

DA EDUCAÇÃO

Seção II

DA CULTURA

Seção III

DO ESPORTO

CAPÍTULO IV

DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA

CAPÍTULO V

DA COMUNICAÇÃO SOCIAL

CAPÍTULO VI

DO MEIO AMBIENTE

CAPÍTULO VII

**DA FAMÍLIA, DA CRIANÇA, DO ADOLESCENTE, DO JOVEM E
DO IDOSO**

(Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

CAPÍTULO VIII

DOS ÍNDIOS"

⁴ Direito Constitucional – Teoria do Estado e da Constituição – Direito Constitucional Positiva –, Editora Del Rey, 10ª edição, 2004, págs. 442/443.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

Assistência social recebeu do Jurista e Professor Hely Lopes Meirelles um conceito vejamos a lição:

“O conceito de assistência social evoluiu de caridade pública ao de proteção legal do indivíduo pelo Estado. Primitivamente, o Poder Público assistia aos necessitados baseado na idéia de beneficiência; modernamente, assiste-lhes por um dever de solidariedade humana, da sociedade para com todos os membros que compõem. Perante o Estado – e nessa concepção se entende a União, o Estado-membro e o Município – todo ser humano se apresenta como merecedor de amparo, quer como elemento útil à economia da comunidade, quer como elemento improdutivo por deficiência física, mental ou educacional. Aos indivíduos capazes, o Poder Público deve proteção no sentido de amparar e fomentar a sua produtividade; aos incapazes, no sentido de restituir-lhes a capacidade ou de supri-la com recursos necessários, quando inexequível a reintegração ou aproveitamento do indivíduo no seio da comunidade social.”⁵

Assim, no AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 2006.01.00.048392-0/PI interposto pela UNIÃO o Relator Desembargador Federal Faundes De Deus, relatou enaltecendo o conceito de assistência social, a citação da presente jurisprudência do Egrégio Tribunal Regional Federal da Primeira Região, é firmada com um efeito complementar a lição plasmada pelo E. Professor Hely Lopes Meirelles, ela é complementar quando discrimina com maior amplitude o conceito de **“ação social”** compreendendo “...todas aquelas voltadas ao saneamento, à urbanização e às melhorias em geral das condições de vida da comunidade”.

A Dra. Luiza Cristina Fonseca Frischeisen Procuradora Regional da República interroga em suas lições lecionando que:

⁵ Ob. cit. Pág. 330.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

“Como dar eficácia às normas que definem a ordem constitucional social? Como definir e dar validade a direitos que não se realizam imediatamente, mas sim evoluem e são preenchidos com significados, que se modificam com os movimentos sociais e com a educação do povo para compreensão e defesa de tais direitos, que não pertencem a um indivíduo isoladamente, mas sim a um grupo, classe ou coletividade? Como dar eficácia a tais direitos, fugindo da definição de normas meramente programáticas?

A ordem social constitucional estabelece obrigações para o Estado, mas também para toda a coletividade. Orienta a administração na implementação das políticas necessárias ao efetivo exercício dos direitos sociais, fixando pontos que não podem ser descumpridos e tampouco modificados, sob pena de inconstitucionalidade ou ilegalidade, resguardando o cidadão, oferecendo-lhe garantia quanto a omissão do Estado...”⁶

Portanto, situado o que significa juridicamente “assistência social” tanto na doutrina como na jurisprudência, temos que, com base na assertiva da Dra. Luiza Cristina Fonseca Frischeisen Procuradora Regional da República leciona:

“A constitucionalização dos direitos sociais passa a demandar uma ação positiva do Estado, de promoção de condições, para que tais direitos possam efetivamente ser exercidos, gerando condições de igualdade.”

⁶ Políticas Públicas – A responsabilidade do administrador e o ministério público – Editora Max Limonad, 2000, págs. 36/37.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

Para complementar a aplicação do termo "assistência social" chamo o magistério do **Jurista Advogado Fernando Herren Aguillar** Mestre em Teoria do Direito pela Academia Européia de Teoria do Direito de Bruxelas citando Léon Duguit assim explica:

"Essa forma particular de conceber o espaço do Estado em face da empresa privada, que recusa o idealismo e o essencialismo, colide frontalmente com a famosa definição de Léon Duguit:

"serviço público é toda atividade cujo desempenho deve ser regulado, assegurado e controlado pelos governantes, porque o desempenho dessa atividade é indispensável à realização e ao desenvolvimento da interdependência social, que é de tal natureza que não pode ser assegurada completamente senão mediante a intervenção da força governante."⁷

A **Constituição da República** firma vários dispositivos, que consagram tanto a **ordem social**, como primado do desenvolvimento humano, a **Emenda Constitucional n.º 31/2000** introduziu o **art. 79 no Ato Das Disposições Constitucionais Transitórias** com a seguinte redação:

"**Art. 79.** É instituído, para vigorar até o ano de 2010, no âmbito do Poder Executivo Federal, o **Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza**, a ser regulado por lei complementar com o **objetivo de viabilizar a todos os brasileiros acesso a níveis dignos de subsistência, cujos recursos serão aplicados em ações suplementares de nutrição, habitação, educação, saúde, reforço de renda familiar e outros programas de relevante**



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

interesse social voltados para melhoria da qualidade de vida. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 31, de 2000)."

Com base na no magistério de **José Nilo de Castro Advogado, Mestre e Especialista em Direito Público pela UFMG, Especialista em Direito Administrativo e Doutor do Estado, e especialização em Direito Público pela Université de Droit, d'Économie et Sciences Sociales de Paris (Paris II) e Fundador e Presidente do Instituto de Direito Municipal – IDM** leciona o seguinte ensinamento:

"..., dentro... do poder de propulsão do Município, incumbe ao Poder Público Municipal buscar alternativas de organização, de formas mais adequadas e eficientes para prestação de serviços públicos locais e realização de obras públicas, sobretudo dentro do universo da municipalização de serviços, consoante recomenda a ciência administrativa, ciência social aplicada à Administração."⁸

Diante do "poder de propulsão do Município" para alinhar as **Funções da Administração** no sentido de salvaguarda do **interesse público** e a **promoção do bem comum**, tendo como **destinatário do interesse** o **Ser humano** ou **Comunidades de Pessoas**, surge da lição o **interesse público como princípio do Direito Administrativo inclusive no seu aspecto material**, exhaustivamente estudado e lecionado pelos Juristas **Hans Julius Wolff** – Juiz no Supremo Tribunal Administrativo de Münster (Alemanha), **Otto Bachof** – Juiz no Supremo Tribunal Administrativo de Stuttgart e Professor de Direito Público em Tübingen, **Rolf Stober** – Diretor do Instituto de Economia da Universidade de Hamburgo e autor de uma extensa obra na área do Direito Administrativo, **Antônio Francisco de Sousa** – Professor pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Mestre pelo Instituto de Direito Público da Universidade de Freiburg (Alemanha), vejamos a lição:

⁷ Controle Social de Serviços Públicos, Editora Max Limonad, 1999, pág. 119.

⁸ Direito Municipal Positivo, Editora El Rey, 6ª edição, pág. 339.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

“O que até agora foi dito sobre fundamentos do direito administrativo objectivo deixou claro que a Administração Pública não é inteiramente livre, no sentido de que a sua acção ou omissão esteja no livre critério, ou mesmo no arbítrio, da autoridade administrativa. Pelo contrário, a Administração Pública está sempre vinculada aos fins das suas funções. No Estado de direito democrático, social e ambiental, a vinculação aos fins das funções da Administração Pública significa a salvaguarda e a promoção do interesse público ou do bem comum. Trata-se aqui de um princípio estrutural, não escrito, de toda a forma de manifestação da administração.”⁹

E continuam a lecionar os Juristas acima citados, na conciliação sobre o **princípio da legalidade** ante a **execução material dos serviços públicos** como lecionou o Juiz Federal Manoel de Oliveira Franco Sobrinho:

“Num Estado cujo fim é a criação e conservação de uma situação materialmente justa (Estado de Direito Material...) todo o exercício legal do poder respeitar a lei jurídica e o princípio da justiça (...). A exigência da juridicidade material tanto é válida para Administração como para tribunais, para o Governo e para o legislador (...). A exigência da juridicidade material também é parte integrante do direito comunitário... Tal como acontece com a primazia da aplicação direito comunitário, poderão surgir no domínio da juridicidade

⁹ Direito Administrativo – Vol. 1, Fundação Calouste Gulbenkian, Tradução António F. Sousa, 2006, p. 424.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

material divergências entre as exigências dos Estados-membros e as exigências do direito comunitário...

No entanto, a realização da juridicidade material é um ideal que, devido à imperfeição humana, nunca poderá ser inteiramente alcançado.¹⁰

E continuam afirmando os Juristas acima citados, no sentido de amenizar as imperfeições humanas:

“O titular do interesse é naturalmente o ser humano.

Titulares de interesses também podem ser comunidades de pessoas, especialmente no caso de estarem organizados em grupos de unidades de acção e de ordenação.”¹¹

A Constitucionalização dos Direitos Sociais levam a uma organização administrativa, para finalizar a extensa introdução, invoco o magistério do renomado administrativista **Dr. Manoel De Oliveira Franco Sobrinho**:

“Divisão das funções de administração

É no estudo dos diferentes planos ou níveis da organização administrativa constitucional que vamos encontrar as precisas relações existentes entre as pessoas de direito público e os liames que as unem a agentes, serviços e administrados, (11) ativando-se a administração através de atos que se jurisdicionizam por força de limites que traduzem competência.

¹⁰ Ob. Cit. Pág. 433/434.

¹¹ Ob. Cit. Pág. 426.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

Sem dúvida, somente analisando as cartas constitucionais, as complexidades surpreendem os mais argutos analistas da ordem administrativa que se faz conseqüente. De nossa parte, como vimos afirmando, **a ordem administrativa é uma decorrência da ordem constitucional.** E o fenômeno Administração (organização), resulta da organização política, ou seja, da organização que se dá ao Estado.

Definindo categorias nas atividades permitidas quanto aos poderes, as cartas constitucionais qualificam na origem o que se pode chamar competências privativas, ou melhor, a esfera de ação dos organismos centrais e descentralizados, ação esta adstrita à finalidade pública, não obstante a diversificação dos meios de atividade administrativa.

Portanto, a competência efetiva-se através de círculos concêntricos, do maior para o menor grau, nas relações entre poderes, órgãos e pessoas, assumindo, do geral para o particular, aspectos que possibilitam a identificação da pessoa jurídica (na maioria dos casos) com a norma e a capacidade volitiva, no sentido do atuar administrativo...



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

Pois bem, se a atividade administrativa (ação administrativa) por exigências de divisão do trabalho, divide-se e subdivide-se em planos, níveis e ramos, segundo a importância das finalidades a perseguir, participando da prestação de serviços, órgãos ou pessoas, numa distribuição definida de atribuições, (12) fica evidente que a cada momento do procedimento há de haver competência ou alguém competente.”¹²

Portanto, vamos fortalecer o “**Controle Interno**”, enfatizar os **Instrumentos de Planejamento – PPA / LDO / OGM**, observar a **Lei de Responsabilidade Fiscal**, tudo em razão da assertiva acima que afirma “**a ordem administrativa é uma decorrência da ordem constitucional**”.

Assim, passamos a dissertar, na complementação da hermenêutica e interpretação constitucional, sobre as **normas de direito público**.

2.2. NORMAS DE DIREITO PÚBLICO – INTERPRETAÇÃO JURÍDICA – APLICABILIDADE.

É importante do ponto de vista do Direito Administrativo e Direito Constitucional, adentramos o que seja as normas de Direito Público e como ocorrem as suas interpretações.

Para tanto, trago as lições delineadas pelo renomado Jurista **Carlos Maximiliano** ocupou os cargos de Ministro da Justiça e Negócios Interiores, Consultor Geral da República, Procurador Geral da República, Ministro do Supremo Tribunal Federal leciona a seguinte lição a respeito do tema:

“LEIS DE ORDEM PÚBLICA: IMPERATIVAS OU PROIBITIVAS

251 – Toda disposição, ainda que ampare um direito individual, ~~atende também~~, embora indiretamente, ao interesse público; hoje até se entende que se protege aquele por amor a este:

¹² – Da Competência Constitucional Administrativa, Editora Genesis, 1995, Págs. 39, 40.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

por exemplo, há conveniência *nacional* em ser a propriedade garantida em toda a sua plenitude.

A distinção entre prescrições *de ordem pública e de ordem privada* consiste no seguinte: entre as primeiras o interesse da sociedade coletivamente considerada sobreleva a tudo, a tutela do mesmo constitui o *fim principal* do preceito obrigatório; é evidente que apenas de modo indireto a norma aproveita aos cidadãos isolados, porque se inspira antes no bem da comunidade do que no do indivíduo; e quando o preceito é de ordem privada sucede o contrário: só indiretamente serve o interesse público, à sociedade considerada em seu conjunto; a proteção do direito do indivíduo constitui o objetivo primordial.

Os limites de um e outra espécie têm algo de impreciso; os juristas guiam-se, em toda parte, menos pelas definições do que pela enumeração paulatinamente oferecida pela jurisprudência. Quando, apesar de todo esforço de pesquisa e de lógica, ainda persiste razoável, séria dúvida sobre ser uma disposição de ordem pública ou de ordem privada, opta-se pela última; porque esta é a regra, aquela, a limitadora do direito sobre as coisas, etc., a exceção.

252 – Consideram-se de ordem pública as disposições que se enquadram nos domínios do Direito Público; entram, portanto, naquela categoria as constitucionais, as administrativas, as penais, as processuais, as de polícia e segurança e as de organização judiciária.

(...)



266 – *Interpretação.* **As prescrições de ordem pública, em ordenando ou vedando, colimam um objetivo: estabelecer e salvaguardar o equilíbrio social.** Por isso, tomadas em conjunto, enfeixam a íntegra das condições desse equilíbrio, o que não poderia acontecer se todos os elementos do mesmo não estivessem reunidos. Atingido aquele escopo, nada se deve aditar nem suprimir. **Todo acréscimo seria inútil; toda restrição, prejudicial.** Logo é caso de exegese *estrita*.

Não há margem para interpretação extensiva, e muito menos para analogia.

É sobretudo teleológico o fundamento desse modo de proceder. Só ao legislador incumbe estabelecer as condições gerais da vida da sociedade; por esse motivo, só ele determina o que é de ordem pública, e, como tal, peremptoriamente imposto. Deve exigir o mínimo possível, mas também tudo o que seja indispensável. Presume-se que usou linguagem clara e precisa. Tudo quanto reclamou, cumpre-se; do que deixou de exigir, nada obriga ao particular: na dúvida, decide-se pela liberdade, em todas as suas acepções, isto é, pelo exercício pleno e gozo incondicional de todos os direitos individuais.



O objetivo do preceito é assegurar a ordem social. O que não seja indispensável para atingir aquele escopo constitui norma dispositiva ou supletiva, exequível, ou derogável, a arbítrio do indivíduo. Só excepcionalmente se impõe coerções, dentro da órbita mínima das necessidades inelutáveis.

(...)

269 – O Direito Constitucional, o Administrativo e o Processual oferecem margem para todos os métodos, recursos e efeitos de Hermenêutica. As leis *especiais* limitadoras da liberdade, e do domínio sobre as coisas, isto é, as de impostos, higiene, polícia e segurança, e as punitivas bem como as disposições de Direito Privado, porém de ordem pública e imperativas ou proibitivas, interpretam-se *estritamente*.¹³

Portanto, ante a lição acima devemos entender como se aplica as normas do processo licitatório.

3. LEGISLAÇÃO CONSTITUCIONAIS E INFRACONSTITUCIONAIS.

3.1. LEGISLAÇÃO CONSTITUCIONAL.

A Constituição da República prescreve a seguinte norma em relação às licitações públicas:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

XXVII - **normas gerais** de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades

¹³ Hermenêutica e Aplicação do Direito, Editora Forense, 19ª edição, pags. 176, 181.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).”

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Regulamento)”

3.2. LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAIS,

3.2.1. LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – PRINCÍPIO DA LEGALIDADE.

A **Lei n.º 8.666/93** institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Diante da legislação pertinente observa-se que a mesma estabelece no Capítulo I os Princípios que norteiam o desenvolvimento da Licitação e dos Contratos:

“Art. 1º Esta Lei estabelece **normas gerais** sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se 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.

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991.

§ 2º Em igualdade de condições, como critério de desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços:

I - produzidos ou prestados por empresas brasileiras de capital nacional;

II - produzidos no País;



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

III - produzidos ou prestados por empresas brasileiras.

IV - produzidos ou prestados por empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País. (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

§ 3º A licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura.

§ 4º (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

Art. 4º Todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.

Parágrafo único. O procedimento licitatório previsto nesta lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública.

Art. 5º Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.

§ 1º Os créditos a que se refere este artigo terão seus valores corrigidos por critérios previstos no ato convocatório e que lhes preservem o valor.

§ 2º A correção de que trata o parágrafo anterior cujo pagamento será feito junto com o principal, correrá à conta das mesmas dotações orçamentárias que atenderam aos créditos a que se referem. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

§ 3º Observados o disposto no caput, os pagamentos decorrentes de despesas cujos valores não ultrapassem o limite de que trata o inciso II do art. 24, sem prejuízo do que dispõe seu parágrafo único, deverão ser efetuados no prazo de até 5 (cinco) dias úteis, contados da apresentação da fatura. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998).”

A Lei de Licitações emite nos termos do art. 37 *caput* da Constituição da República o princípio constitucional da legalidade sobre o procedimento licitatório do Convite:

“Art. 22. São modalidades de licitação:

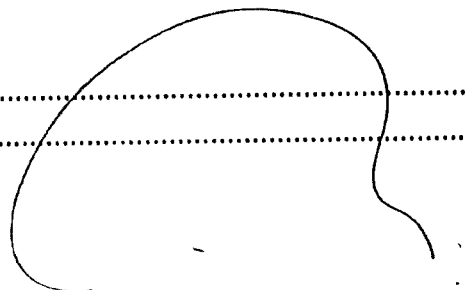
III - convite;

§ 3º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.”

3.2.2. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – APLICAÇÃO NO ÂMBITO DAS LICITAÇÕES – PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE – OBSERVAÇÕES.

A Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar n.º 110/2000 – estabelece no § 1º do art. 1º o comportamento da Administração Pública diante da gestão fiscal onde estabelece o controle da despesa com pessoal como critério de responsabilidade fiscal, vejamos a redação:

“Art. 1º
.....”





§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar."

A Lei de Responsabilidade Fiscal prescreve "ação planejada e transparente" e que possa "prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas" e cita entre tais considerações o "...cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas..." entre as quais enquadra-se as aquisições e serviços, obras etc...

A Lei de Responsabilidade Fiscal traça no "CAPÍTULO IV" como deve ser o desenvolvimento "DA DESPESA PÚBLICA" sendo que na "Seção I" já estabelece como deve ser o comportamento "Da Geração da Despesa" observa o regramento positivado na Lei Complementar n.º 110/2000 descrito abaixo:

"Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar considera-se:



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.”

O Jurista **Joel de Menezes Niebuhr** Advogado, Doutor em Direito Administrativo pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina e Professor convidado de Direito Administrativo da Escola do Ministério Público de Santa Catarina leciona sobre o entendimento e alcance da norma acima citada, vejamos:

“O *caput* do art. 16 trata especificamente da criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa. Dessa maneira, ~~compreende-se~~ que as exigências relativas à estimativa de impacto orçamentário-financeiro e à declaração de conformidade orçamentária e financeira às leis pertinentes não



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

incidem em todos os empenhos e licitações, mas somente naqueles em que haja criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental.

Nesses termos, a previsão do inciso I do § 4º do art. 16 serve somente para declinar em qual momento devem ser cumpridas as formalidades supracitadas (dos incisos do *caput* do art. 16), pois elas devem ser levadas a cabo de qualquer forma, se for caso de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, o que, por si só, já as tornariam obrigatórias.

Ou seja, vai-se criar, expandir ou aperfeiçoar a ação governamental; torna-se, pois, imperativo obedecer ao prescrito nos incisos do *caput* do art. 16, em suma, elaborar estimativa do impacto orçamentário e declarar a adequação e a compatibilidade orçamentária e financeira com as leis pertinentes. O papel dos incisos do § 4º do art. 16 é justamente o de esclarecer que, se a ação governamental implica empenho ou licitação, as referidas formalidades devem ser cumpridas antes que eles sejam realizados.

Esclareça-se, a esta altura, que a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, bem como a declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual, correspondem às *despesas provocadas pela* criação, expansão e aperfeiçoamento da ação governamental; e não



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

apenas às *despesas para* a criação, expansão e aperfeiçoamento da ação governamental.

Portanto, não basta tomar em conta as despesas defluentes do contrato a ser firmado em face do procedimento licitatório; antes disso, é imprescindível avaliar as despesas que advirão da nova projeção da ação governamental como um todo, abrangendo as despesas com o contrato, custo fixo, manutenção, etc.

Para criar nova ação governamental, o custo pode ser bastante reduzido, conquanto mantê-la seja em tudo oneroso. O art. 16, desde o *caput* até a última letra do inciso II do § 4º, revela preocupação, insista-se, com as despesas provenientes da criação, expansão e aperfeiçoamento de ação governamental como um todo.

Como o inciso I do § 4º do art. 16 da **Lei de Responsabilidade Fiscal** refere-se a todas as licitações que acarretem criação, expansão e aperfeiçoamento da ação governamental, por lógica também as realizadas por meio da modalidade pregão estão sujeitas a tais formalidades."¹⁴

Neste mesmo sentido trago as lições do Jurista **Carlos Pinto Coelho da Motta** Advogado pela Faculdade Mineira de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Professor de Direito Administrativo:

"3. O QUE A LRF MUDA NAS LICITAÇÕES.

A regra licitatória preexistente – a Lei 8.666/93 –, não apenas em sua concepção geral como em

¹⁴ Licitação Pública e Contrato Administrativo. Editora Fórum, 2ª Edição revista e ampliada, 2011, pág. 279.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

inúmeros ordenamentos específicos, contemplava já, de alguma forma, o necessário liame entre a geração de despesa em obras, serviços e fornecimentos e o equilíbrio das contas públicas.

Exemplificam essa afirmativa, entre outros, os arts. 6º, inciso IX e alíneas *a* até *e*; 7º, § 2º, I ao IV, e seu § 6º, 14 e 38. Tais dispositivos já estabeleciam a relação receita/despesa, por meio de requisitos como projeto básico, quantitativos e planilhas de custos, cautelas referentes a preços etc.

Como ilustração típica, basta citar, na referida Lei 8.666/93, o § 2º do art. 7º, cujo inciso III vincula a abertura de licitação para obras e serviços à *previsão de recursos orçamentários*, assegurando o pagamento das obrigações "no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma".

O inciso IV do mesmo parágrafo exige que o produto esperado da licitação "esteja contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal"... E, a seguir, suaviza: "quando for o caso".

Para compras, a *indicação orçamentária* era exigida pelo art. 14 da Lei 8.666/93. O art. 40, XIV, *b*, da citada norma permitia a divulgação, pelo edital, do cronograma de desembolso máximo por período compatível com a disponibilidade de recursos financeiros.

(...)



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

Quanto aos dispositivos da LRF referentes à receita, coibindo a renúncia fiscal (arts. 11 a 14), terão igualmente reflexos concretos nos procedimentos licitatórios e na gestão contratual.

(...)

Exigências como a de demonstrativo de evolução da receita e de projeção para os três anos seguintes servem de parâmetro para os estudos e estimativas do impacto orçamentário-financeiro dos contratos de serviços, compras e obras, e, por via de consequência, uma exortação à fidedignidade nos cálculos de custo, insumos, tributos e BDI, que representam os totais de preços nos licitações e contratos.”¹⁵

Aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal no âmbito das Licitações, em quaisquer das suas modalidades, atrai o **PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE** estampado no art. 70 da Constituição da República:

“Art. 70. **A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial** da União e das entidades da administração direta e indireta, **quanto** à legalidade, legitimidade, **economicidade**, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.”

A doutrina sempre balizadora do nosso parecer, cita o Dr. **Roberto Wagner Lima Nogueira** mestre em Direito Tributário, professor do Departamento de Direito Público das Universidades Católica de Petrópolis (UCP), Procurador

¹⁵ Gestão Fiscal e Resolutividades nas Licitações. Editora Del Rey. 2001, págs. 23/24



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

do Município de Areal (RJ), membro do Conselho Científico da Associação Paulista de Direito Tributário (APET), o Princípio da economicidade, vejamos:

“o princípio da economicidade está diretamente vinculado ao princípio da eficiência. Não basta honestidade e boas intenções para validação dos atos administrativos. O princípio da economicidade previsto no art. 70 da CF impõe a adoção da solução mais conveniente e eficiente sobre o ponto de vista da gestão dos recursos públicos, porquanto toda atividade administrativa envolve uma relação sujeitável a enfoque de custo-benefício.”⁽²³⁾

o princípio da economicidade segundo a doutrina de Marçal Justen Filho ⁽²⁴⁾ estrutura-se em três fatores que devem ser observados. *Primeiro*, avalia-se a economicidade ou não da solução no momento da prática do ato, tendo em vistas as circunstâncias e padrões razoáveis de conduta, avaliando-se se ela se apresentou como a mais adequada frente aos conjuntos das informações possíveis de serem obtidas; *segundo*, a observância na tomada de decisão de outros valores que não somente os econômicos. O critério de seleção da melhor alternativa não é sempre a maior vantagem econômica. Por exemplo: se o menor custo envolver riscos à integridade de vidas humanas, o Estado deverá optar por outra alternativa, ainda que economicamente mais onerosa; *terceiro*, a melhor solução não pode estar exclusivamente fundada na



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

vantagem econômica e em detrimento de formalidades jurídicas..."¹⁶

O princípio da economicidade ou da otimização da ação estatal é esclarecido por **Juarez Freitas** nos seguintes termos:

"No tocante ao princípio da economicidade ou da otimização da ação estatal, urge rememorar que o administrador está obrigado a obrar tendo como parâmetro o ótimo. Em outro dizer, tem o compromisso indeclinável de encontrar a solução mais adequada economicamente na gestão da coisa pública. A violação manifesta do princípio dar-se-á quando constatado vício de escolha assaz imperfeita dos meios ou dos parâmetros voltados para a obtenção de determinados fins administrativos. Não aparecerá, no controle à luz da economicidade, nenhum traço de invasão da discricionariedade, porém se é certo que esta precisa ser preservada, não é menos certo que qualquer discricionariedade legítima somente o será se guardar vinculação com os imperativos de adequação e sensatez."¹⁷

Assim, todo serviço, obras, aquisições devem pautar pelos instrumentos de planejamento previstos no Município.

¹⁶ Informações bibliográficas: Conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), este texto científico publicado em periódico eletrônico deve ser citado da seguinte forma: NOGUEIRA, Roberto Wagner Lima. Tributo, gasto público e desigualdade social. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 8, n. 235, 28 fev. 2004. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4903>>. Acesso em: 01 abr. 2010.

¹⁷ O Controle dos Atos Administrativos e os Princípios Fundamentais, Malheiros Editores, 1997, p. 85/86.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

Passamos análise do **Convite** na sua estrutura jurídica, **excepcionamos** neste momento que o **objeto e análise de preços** posto no processo licitatório **não** foram analisados por não ser do nosso **conhecimento científico**.

4. DA ANÁLISE DA MINUTA DO CONVITE N.º 001/2017 E CONTRATO ADMINISTRATIVO.

4.1. DA MINUTA DO EDITAL – ANÁLISE.

Passo análise da **minuta do Convite** apresentado pela Comissão de Licitação.

O objeto foi delineado no edital submetido para análise, descrevo abaixo:

“2- DO OBJETO

O objeto da licitação é a escolha da(s) proposta(s) mais vantajosa(s) para CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA SUBSTITUIÇÃO DE MOTOR INCLUINDO MONTAGEM, DESMONTAGEM E FORNECIMENTO DE PEÇAS PARA VEÍCULO FORD TRANSIT 350L BUS ANO 2013, MODELO 2014, PLACA NUA 9424 E CHASSI WF0DXPTDFETD20388, PERTENCENTE A FROTA DE VEÍCULOS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DESTE MUNICIPIO, DE ACORDO COM AS ESPECIFICAÇÕES DESCRITAS NO ANEXO I.”

O Jurista **Márcio Dos Santos Barros**, Advogado, Administrador de Empresas, Economista, ocupou o Cargo de Secretário-Geral de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e Professor do Instituto Serzedello Correia ensina que o entendimento estampado no inciso I do art. 40 leva a seguinte interpretação:



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

“É essencial que a descrição do objeto da licitação seja sucinta, mas jamais incompleta, clara, mas jamais simplista; até porque, ele não poderá ser alterado durante o procedimento licitatório. O objeto do contrato a ser assinado com o licitante vencedor será exatamente aquele estabelecido no edital. Para acréscimos e supressões no objeto contratado, ver art. 65, § 1º.”¹⁸

Compulsando o convite de Licitação apresentado para análise destaque a especificação da “**DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA**”, no Item “**I – DO SUPORTE LEGAL**”, as implementações das ações governamentais devem ser minuciosamente detalhadas, vejamos a dotação orçamentária:

“9 – DO PAGAMENTO

9.1 - O pagamento será efetuado com prazo de até 30 (trinta) dias, após a entrega dos produtos, mediante apresentação das respectivas notas fiscais.

9.2 - As despesas decorrentes da contratação do objeto desta licitação correrão por conta da seguinte dotação orçamentária:

02.05 – SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

02.05.02 – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

02.05.02.10.301.5006.2033 – MANUTENÇÃO DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

33.90.30.00 – MATERIAL DE CONSUMO.”

O Planejamento Orçamentário de um Município reflete sobre as finanças públicas, fortalecendo o equilíbrio entre receitas e despesas.

No artigo 165 da Constituição Federal, preceitua a seguinte redação:

¹⁸ Comentários Sobre a Licitações e Contratos Administrativos, Editora NDJ, Fevereiro/2005, pág. 502.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

“Art. 165 - Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I – o Plano Plurianual;

II – as Diretrizes Orçamentárias;

III – os orçamentos anuais.”

Buscamos, no Jurista **Ives Granda Martins**, o entendimento do artigo acima:

“Do ponto de vista técnico, todavia, bem agiu o constituinte outorgando a iniciativa legislativa para definir os Orçamentos Nacionais para o ano seguinte ao Poder Executivo.

É este que conhece a realidade sobre a qual atua, com o que oferta elementos de melhor julgamento para que o legislador aprove ou não a peça orçamentária, impedindo, por outro lado, que projetos de ocasião, populares e demagógicos, sejam apresentados desestimulando-se a máquina administrativa sobre a qual cabe ao Poder Público atuar”.¹⁹

Essa força impositiva nasce da Constituição da República, e delimita a atuação Municipal na hora de efetuar despesas, seja elas de qualquer natureza, sempre sujeito a observação da norma jurídica (Constitucional e Infraconstitucional), nessa ótica de observações devem ser obrigatoriamente incluídos os **princípios constitucionais, especialmente o da segurança jurídica e da economicidade.**

Outro aspecto que lhe extraído do edital ora sob análise são os **documentos de habilitação**, destaco entre eles os seguintes:

“4- DAS CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO

¹⁹ – Comentários a Constituição do Brasil, 6º V, Tomo II.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

4.1- Poderão apresentar-se à licitação empresas convidadas, inscritas ou não na Seção de Cadastro de Fornecedores da PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE - MT, bem como aquelas que manifestarem interesse em participar do certame com antecedência de, no mínimo, 24 (vinte e quatro) horas da data marcada para a entrega da proposta (Lei nº 8.666/93 art. 22 § 3º).

4.1.1 - No ENVELOPE n.º 01 deverão ser colocados os seguintes documentos:

4.1.1.1 - Certidão de regularidade perante a Fazenda do Município de origem;

4.1.1.2 - Certidão Conjunta Negativa de Débitos Relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União;

4.1.1.3 - Certidão de regularidade perante a Fazenda do Estado do licitante;

4.1.1.4 - Prova de regularidade perante a Seguridade Social;

4.1.1.5 - Prova de regularidade perante o Fundo de Garantia de por Tempo de Serviço;

4.1.1.6 - Cópia do comprovante de inscrição no CNPJ/MF, expedida a menos de 60 (sessenta) dias da data da abertura da licitação;

4.1.1.7 - Prova de inscrição no Cadastro de Contribuintes do Estado;



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

4.1.1.8 - Apresentar carta de credenciamento, que deverá ser preenchida com os dados da pessoa que irá participar do certame e assinada pelo proponente e deverá ser entregue à Comissão na abertura da sessão, sem estar envelopada;

4.1.1.9 - Declaração contendo nome e CPF do responsável legal pela empresa e número da inscrição municipal, conforme modelo em anexo;

4.1.1.10 - Declaração de Idoneidade e Termo de Renúncia (caso a empresa queira renunciar o direito ao prazo recursal), conforme modelo anexo, devidamente preenchidos, carimbados e assinados pelo representante legal do proponente;

4.1.1.11 - Declaração de que não emprega menores de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre, e nem menores de dezesseis anos de idade em qualquer trabalho, salvo na condição de aprendiz, a partir dos quatorze anos, conforme Inciso XXXIII, art. 7º da Constituição Federal;

4.2 - As empresas podem ser representadas, no processo licitatório, por procurador legalmente habilitado, desde que apresentado o instrumento procuratório, com firma reconhecida, até o início da sessão de abertura das propostas, por representante



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

devidamente credenciado de acordo com o item 4.1.1.8.

4.2.1 – No caso de titular, diretor ou sócio da empresa, este deverá apresentar documento que comprove sua capacidade de representar a mesma.

4.3 - A Comissão Permanente de Licitações consultará o Cadastro de Fornecedores da PREFEITURA, sempre que o licitante houver deixado de apresentar documento exigido pelo convite; se o documento encontrar-se no cadastro, o licitante será considerado habilitado caso atenda ao prazo de validade e às condições estabelecidas neste convite.

4.4 - Os documentos poderão ser apresentados em original ou em fotocópia autenticada por Cartório ou por servidor da Administração Municipal de Santo Antônio do Leste - MT, designada para tal fim.

4.5 – Poderão ser aceitos documentos emitidos via INTERNET, neste caso, a Comissão de Licitações, antes da Habilitação da proponente, deverá comprovar a veracidade das informações contidas no documento, através da própria INTERNET.

4.6 – Não serão aceitos documentos encaminhados via fac-símile.

4.7 – Os documentos de habilitação preliminar serão acondicionados em envelope lacrado no qual se identifiquem, exatamente, o nome do licitante, o número e a data da



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

licitação e também o seu conteúdo, como segue o exemplo:

ENVELOPE N° 01 – DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO

COMISSÃO DE LICITAÇÃO

CONVITE N° 001/2017

EMPRESA (Identificação da empresa proponente)."

É importante, ressaltar que em termos de modalidade de convite – ante o princípio constitucional da legalidade – ressalto que por determinação legal os **documentos de habilitação** podem ser **exigidos no todo ou em parte**, vejamos a redação:

"Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 1º **A documentação de que tratam os arts. 28 a 31 desta Lei poderá ser dispensada, no todo ou em parte, nos casos de convite**, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão."

Chamo neste tópico sob comento, a lição do **Jurista Marçal Justen Filho** para que possamos situar o tema:



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

“3.4 Os requisitos de habilitação e as dúvidas produzidas pelo Regulamento.

Os requisitos de habilitação devem obedecer ao disposto no art. 27 e seguintes da Lei de Licitações. Cabe aplicação do disposto no art. 32, § 1º. Ou seja, tratando-se de contratações cujo objeto for simples ou de valor reduzido, será possível a dispensa parcial de documentação – ou, em linguagem mais adequada, admitir-se-á a fixação de requisitos não tão severos para habilitação.

(...)

Tendo obtido oferta satisfatória, seria extremamente problemático remeter a Administração a uma desgastante disputa acerca da idoneidade do licitante.

(...)

Como esses bens estão disponíveis no mercado, segundo tendências padronizadas, presume-se não apenas a desnecessidade de maior investigação acerca do objeto. Também se pode presumir que objetos comuns não demandam maior especialidade do fornecedor.

Logo, os requisitos de habilitação podem ser os mínimos possíveis...²⁰

Lúcia Valle Figueiredo, Professora de Direito Administrativo da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e

²⁰ Ob. Cit. pág. 77.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

Juíza do Tribunal Regional Federal da 3ª Região ao tratar do recebimento da documentação assim expressa:

"Habilitação é ato vinculado por meio do qual a Administração reconhece ter interessado capacidade para licitar.

Se satisfazer, o interessado, o exigido no edital, não pode a Administração inabilitá-lo.

Até ser proclamado habilitado existe, apenas, o interesse de vir a ser contratante estatal e, conseqüentemente, o direito de poder competir.

Habilitação pode ser feita para determinada licitação ou então, habilitação genérica, o que se faz por meio dos registros cadastrais.

Habilitação pode ser feita para determinada licitação ou, então, habilitação genérica, o que se faz por meio dos registros cadastrais.

O registros cadastral tem a finalidade de habilitação prévia de interessados. Depois de registrados, ficarão, estes, aptos a entrar em licitações de sua faixa de qualificação.

Dissemos ser a habilitação ato vinculado, porque o exigível do interessado, para que comprove sua qualificação, deverá expressamente estar contido no texto do edital. O edital deverá especificar que documentos devam apresentar os interessados para a comprovação de sua capacidade jurídica, técnica e financeira."²¹

No item 6 do Convite trata do "JULGAMENTO."

No item 7 do Convite trata "DO FORNECIMENTO DE INFORMAÇÕES."



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

No **item 8 do Convite** trata "**DO VALOR**" especificando o valor global da licitação.

Após análise da minuta de **CONVITE N.º 001/2017** passo a análise da minuta de contrato.

Para o Renomado Jurista Dr. **Manoel de Oliveira Franco Sobrinho** Catedrático da Universidade Federal do Paraná, Professor Honorário da Universidade Nacional Maior de São Marcos de Lima no Peru, Professor Honorário da Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade de Mendoza na Argentina e Juiz Federal (aposentado) disserta:

"O contrato administrativo, na teoria e prática dos contratos jurídicos não apresenta mais sequer dificuldades conceituais. O instituto consagrou-se na doutrina, alcançando estável posição no quadro das relações administrativas. Na prática, a teoria, identificada com realidades, harmonizou os pressupostos...

...A técnica *civil*, de direito privado, deu vez à técnica *administrativa*, de direito público, explicando relações, não dependência, mas de regime e sistematização, de sujeitos e de normas nos condicionamentos jurídicos, sobretudo na qualificação onde os limites estão marcados ou exatamente adequados às finalidades pretendidas.

A ninguém é estranho aceitar o Direito Civil na formação do direito Administrativo. Principalmente numa primeira fase histórica das íntimas relações que existiram entre as instituições civis e as instituições administrativas. Lembrando que, no tocante ao Administrativo,

²¹ Direitos dos Licitantes. Malheiros Editores. 3ª edição, 1992, pág. 53.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

este já não se encontra-se naquela chamada *zona nebulosa*, entre os limites do Direito Público e dos Códigos Civis.”²²

O Jurista **Carlos Pinto Coelho Motta** chama atenção da lição explicitada pelo Professor **Cretella Júnior** que afirma que “...O caminho é simples. Abandonem-se, antes de tudo, as fórmulas tradicionais elaboradas pelo direito civil. Elas servem para o direito privado, mas não se ajustam, mesmo depois de alteradas, para a solução de problemas do direito público”²³; e condena tal afirmação alertando que “A aceitar como definitivo esse entendimento, fechar-se-ia o espaço para transposição de conceitos, instrumentos ou soluções provenientes do Código Civil para área do direito público.”²⁴

O Jurista **Manoel de Oliveira Franco Sobrinho** completa a lição dissertando que:

“Apesar dos diferentes regimes, “o contrato, como categoria genérica e ato jurídico”, tem como ponto de partida definir “todo acordo de vontades gerador de obrigações e destinado a produzir efeitos jurídicos”. Nada mais que isto.

Ad argumentandum, “nem a figura do contrato é incompatível com o Direito Público, nem os contratos regulados pelo Direito Público pertencem a gênero diferente dos que conhecemos no Direito Privado”. É como pessoa jurídica pública que a Administração entra em relações jurídicas com os administrados.”²⁵

A minuta do contrato, ora sob análise, que compõe a **Convite n.º 001/2017** estabelecem as seguintes cláusulas:

Na **Cláusula terceira** da minuta do contrato trata “**CLÁUSULA TERCEIRA – PAGAMENTO.**”

²² Contratos Administrativos, Edição Saraiva, 1981, págs. 3 e 4.

²³ Ob. Cit. pág. 6.

²⁴ Ob. Cit. pág. 6.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

Na **Cláusula quarta** da minuta do contrato trata " **PRAZO DE VIGÊNCIA E ENTREGA.**"

Na **Cláusula quinta** da minuta do contrato trata "**MULTA.**"

"**Multa Contratual de 10%(dez por cento) sobre o valor total do contrato, que será aplicada na hipótese de inexecução total ou parcial das obrigações assumidas pela CONTRATADA, sem prejuízo de outras penalidades previstas pela Lei nº 8.666/93 e suas alterações subseqüentes e demais legislações pertinentes a matéria.**"

Na **Cláusula Sétima** trata de "**DISPOSIÇÕES GERAIS.**"

Na **Cláusula Nona** da minuta do contrato trata do "**DO FORO**" – estabelecendo que o mesmo será o da Comarca de Primavera do Leste-MT.

Após estas análises da minuta do **CONVITE N.º 001/2017** e da **MINUTA DE CONTRATO** – emito Parecer, *s.m.j.*, pela **APROVAÇÃO** dos atos administrativos – Minuta do Convite e Minuta de Contrato – contidos na minuta de **CONVITE N.º 001/2017**, levando em consideração como base do meu convencimento o **Princípio da Razoabilidade** e do seu subprincípio o **princípio da proporcionalidade** conforme leciona a **Jurista Weida Zancaner**, Professora de Direito Administrativo da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, com os seguintes argumentos:

"Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade não podem ser dissociados, nem lógica nem juridicamente, pois a proporcionalidade é um dos aspectos da razoabilidade. Este princípio determina que os atos praticados pela Administração Pública devem guardar congruência, em intensidade e extensão, com a consecução do interesse público que visem atingir"²⁶.

²⁵ Ob. Cit. pág. 19.

²⁶ Concurso Público e Constituição, Editora Fórum, 1ª edição (2ª tiragem), 2007, pág. 165.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

Assim, nestes termos, submeto o presente parecer para a tomada de decisão da autoridade competente, de acordo com pressupostos de conveniência e oportunidade administrativa para implantação ou não do objeto constante do instrumento administrativos.

Parecer com 41 (quarenta e uma) laudas.
Cuiabá/MT, 03 de abril de 2017.

RONAN DE OLIVEIRA SOUZA – Bacharel em Direito
pela Instituição Toledo de Ensino – Faculdade de Direito de Bauru/São Paulo –
ADVOGADO – OAB/MT N.º 4.099.