



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

72

**PARECER JURIDICO LICITATÓRIO/ROS/2015**

**“EMENTA: Direito Administrativo e Direito Constitucional. Licitação. Pregão. Processo Licitatório. Minuta de Edital e Contrato. Lei de Licitações e Contratos. 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 do Município de Santo Antônio do Leste/MT, designado pela Portaria n.º 003/2014 de 02 de Janeiro de 2014, e Presidente da Comissão de Licitação o Sr. Ronaldo Martins de Amorim – designado pela Portaria n.º 002/2014 de 02 de janeiro de 2014, submete para apreciação jurídica da minuta do **PROCESSO LICITATÓRIO N° 003/2015** e **LICITAÇÃO PREGÃO N° 002/2015**, tendo como finalidade de aquisição do seguinte objeto abaixo descrito:

**“1. DO OBJETO**

**1.1 – A presente licitação tem como objeto o Pregão para aquisição de 01 (um) veículo Ambulância para atender solicitação da Secretaria Municipal de Saúde.**

**Item 01 – Veículo Cargo 1.4 Flex 2 Portas Ambulância Simples Remoção de Cor Branca, conforme solicitação e especificação no Termo de Referencia Anexo I deste Edital.**

**1.2 – As descrições detalhadas, contendo as especificações do veículo a ser adquirido, estão discriminadas no Anexo I deste**



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

Instrumento Convocatório e deverão ser minuciosamente observados pelas licitantes quando da elaboração de suas propostas;

1.3 – A entrega do objeto da presente licitação ocorrerá por determinação do setor de compras desta prefeitura municipal de Santo Antônio do Leste - MT, observando-se a conformidade do veículo com as especificações contidas no Anexo I deste Instrumento Convocatório e deverá ocorrer num prazo máximo de 20 (vinte) dias corridos de cada solicitação.

1.4 – O Demonstrativo de Preços constante deste Procedimento estará à disposição das licitantes na sala do Setor de Licitações;

1.5 – Caso entenda necessário, o (a) Pregoeiro (a) e equipe poderão suspender a sessão do Pregão para diligenciar junto às empresas licitantes.”

**2. BREVE INTRODUÇÃO.**

**2.1. HERMENÊUTICA E INTERPRETAÇÃO JURÍDICA CONSTITUCIONAL-ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL – PRINCÍPIO DE UTILIDADE PÚBLICA.**



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

74  
6

Ensina o Grandioso e Magistral Professor **RUY CIRNE LIMA**

o **"Doutor Ruy"** como foi chamado no Rio Grande, formou-se na Faculdade de Direito de Porto Alegre, em 1928, da qual foi posteriormente diretor de 1967 a 1971 e onde lecionou por 42 anos, várias disciplinas, entre elas Direito Internacional Privado, Direito Público Internacional, Direito Romano, Direito Administrativo e Ciência da Administração<sup>1</sup>, dizendo:

**"Corrida a primeira metade do século XIX, já se não discute, a sério, no Brasil a existência do Direito Administrativo. Esse Direito Administrativo gira ao redor das atribuições contenciosas das autoridades administrativas. Além desse círculo acaba-se o Direito Administrativo, - tudo são operações mecânicas ou negócios de direito privado. Desde essa época se reconhece, entretanto, a existência do Direito administrativo como disciplina jurídica autônoma. E desde essa época reconhece-se, igualmente, ao Direito Administrativo o caráter de direito especial.**

**Demonstra-se, com efeito, o mais superficial exame das normas do Direito Administrativo a presença de materiais alheios, tirados a ramos do direito de âmbito mais geral, dispostos, porém, de forma nova, -**

<sup>1</sup> Origem: Wikipédia, a enciclopédia livre.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

acumulados na direção especial, que lhes imprime um princípio fundamental também novo. Não é difícil, de resto, determinar qual é esse princípio fundamental, que faz do Direito Administrativo direito especial e, ao mesmo tempo, disciplina jurídica autônoma:

– é o **princípio de utilidade pública.**<sup>2</sup>

E continua o Jurista Dr. RUY CIRNE LIMA:

“A **utilidade pública** dá-nos, por assim dizer, o traço essencial do Direito Administrativo. A utilidade pública é a finalidade própria da administração pública, enquanto <<prove a segurança do Estado, a manutenção da ordem pública e a satisfação de todas as necessidades da sociedade>>.<sup>3</sup>

Posto isto, dentro do princípio da utilidade pública, o controle da Administração Pública, em todos os seus sentidos, devem ser combinado entre outros princípios, informadores da ação administrativa, com o **princípio da utilidade pública.**

Assim.

<sup>2</sup> Princípios de Direito Administrativo, Editora Revista dos Tribunais, 6ª edição, 1982, pág. 15.



76

ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

O Jurista Dr. Roque Antônio Carrazza Procurador de Justiça do Ministério Público de São Paulo, o qual tive o prazer de ter como Professor no Curso do "Prof. Damásio Evangelhista De Jesus" em São Paulo e posteriormente no Curso "Perfil do Direito Público" ministrado na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, em sua monografia "Regulamento no Direito Tributário Brasileiro", procura dar a dimensão primeira, que secundariamente procurei dá aos **Princípios Constitucionais**, sejam eles extrínsecos ou intrínsecos, assim disserta, com grifos nossos:

"Como o Direito é essencialmente mutável, o verdadeiro jurista, longe de ser o que retém na memória o maior número possível de leis, decretos e portarias em vigor, é o capaz de compreender e aplicar quaisquer normas jurídicas, apreendendo o conteúdo das mesmas e construindo, a partir de observações pessoais, uma teoria que o instrumente a solucionar os vários e intrincados problemas que, a todo momento, em sua atividade corriqueira, se lhe deparam. Daí a aprendizagem do Direito exigir o conhecimento e a constante invocação dos "princípios e institutos jurídicos", que nunca perdem a atualidade" - Editora RT, 1981, p. 1.

Outro Jurista que eu reputo de grande magnitude para esse estudo é o **Dr. Joaquim Castro Aguiar**, que disserta o seguinte entendimento, com grifos nossos:

---

<sup>3</sup> Ob. cit. pág. 15/16.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

77

"... Os princípios são múltiplos, sendo impossível relaciona-los. Apenas à título de exemplo, faço referência a alguns, como o de independência dos poderes, o do sistema representativo, o do regime democrático, o do processo legislativo, o da prestação de contas da Administração pública, direta ou indireta, o da legalidade, o da impessoalidade, o da moralidade e o da publicidade. A Constituição contém, na sua essência um enorme elenco de princípios. Suas normas, por terem caráter generalíssimo, são quase todas, normas-princípios..." – Competência e autonomia dos Municípios na Nova Constituição – Forense, 1993, pág. 73.

Foi a partir dos ensinamentos esposados acima que resolvi trazer a baila os Princípios Constitucionais que norteiam toda a atividade da administração pública, dentro de uma visão do Direito Constitucional Comparado.

No curso realizado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo sobre o "**Perfil do Direito Público**" o Eminentíssimo, magnífico **Jurista Dr. Geraldo Ataliba** ensinava que os Princípios Constitucionais são os "**fundamentos validos de desenvolvimento da atividade pública**", neste mesmo curso o também Jurista **Dr. Celso Antônio Bandeira de Mello** dissertava que "**o Princípio é o alicerce da norma jurídica**", tive o prazer de ter os dois Juristas como Professores.

Para nós os Princípios Constitucionais tem um sentido axiológico, podendo irradiar em vários sentidos e ângulos constitucionais, determinando uma potencialidade de controle da própria administração pública, determinando os deveres



78

**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE**

e poderes, que o Estado usa com maior força para firmar diante dos direitos subjetivos públicos, este é o limite.

As Constituições do Brasil, da Itália e Portugal trazem em seu bojo uma sistematização exclusiva para a Administração Pública, e enaltecendo com isso os Princípios Constitucionais.

As Constituições da Argentina e do Uruguai, a contrario sensu, não dedicam uma sistematização com exclusividade para Administração Pública, com isso pulverizam os Princípios Constitucionais em vários artigos.

A Constituição da República Federativa do Brasil assim expressa enfaticamente os princípios que devem pautar Administração Pública :

**"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..."**

Além desses Princípios Constitucionais, estampados no art. 37 supramencionado, a Constituição da República Federativa do Brasil, trás em seu bojo normas jurídicas com Princípios Constitucionais que dizem respeito da sua aplicabilidade extrinsecamente a Administração Pública, como a que descrevemos abaixo:

**"Artigo 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."**

Essa norma jurídica explicita a aplicação de Princípios Constitucionais, isto é, à Administração Pública quando estiver no exercício de sua faculdade contábil, financeira, orçamentária e patrimonial devem além de seguir com



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE**

rigor e acuidade os Princípios Constitucionais do artigo 37, deve ainda fazer observar a aplicabilidade dos Princípios Constitucionais do artigo 70.

Diante da pluralidades de Princípios Constitucionais, desde já afirmamos, que as normas jurídicas que trazem em seu conteúdo Princípios Constitucionais que nos parecem repetitivos, não são excludentes entre si, é necessário analisar o comportamento da **Administração Pública seja ele de organização (sentido orgânico) ou de atividade (sentido material).**

A Constituição da República Portuguesa também em seu bojo traz expressamente consignado alguns princípios que norteiam a Administração Pública :

**"Art. 266.º**

**(Princípios fundamentais)**

**1.....**

**.....**

**2. Os órgãos e agentes administrativos estão subordinados à Constituição e à lei e devem actuar, no exercício das sua funções, com respeito pelos princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça e da imparcialidade."**

A **Constituição da República Italiana**, também estabelece em uma seção própria uma diretriz para Administração Pública, transcrevemos abaixo :

**"Art. 97. I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione..."**

Os Princípios Constitucionais estabelecem o modo que Administração Pública deve operar ao emanar os seus Atos Administrativos.



90

**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE**

O **Brasil**, como podemos ver, com a Constituição de 1988 não mediu esforços para descrever os Princípios Constitucionais, que devem ser observados quando a administração pública empreender as suas ações.

**Portugal**, discorreu também com uma certa profundidade e extensão sobre os Princípios Constitucionais.

A **Itália** limitou em "assegurar o bom andamento e a imparcialidade" da administração pública.

Esses Princípios Constitucionais de atuação da administração pública, ganhou uma maior notoriedade, após a **Revolução Francesa em 1789**, especialmente com o fortalecimento do chamado **Estado de Direito** na esteira do pensamento de **Locke e Montesquieu**.

A **Jurista Ada Pellegrini Grinover** em uma das mais bem sucedidas monografias da História Jurídica do nosso País "As Garantias Constitucionais Do Direito de Ação", assim disserta, com grifos nossos: "**O Estado moderno denomina-se Estado de direito, em contraposição ao Estado absoluto, porquanto reconhece aos indivíduos a titularidade de direitos públicos subjetivos : ou seja, de posições jurídicas ativas com relação à autoridade estatal.**"

O fortalecimento dos Princípios Constitucionais, só aproximou a administração pública da sociedade, da comunidade, do povo, porque nasceu e fortaleceu os chamados **Direitos Subjetivos Públicos**.

Segundo o Jurista Argentino **Agustin Gordillo**, com grifos nossos: "**o poder público estatal acha-se, em consequência, equilibrado pelos direitos subjetivos públicos dos habitantes. Tanto o poder público estatal, como os direitos subjetivos públicos dos habitantes encontram**



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

81  
6

**sua origem e sua força jurídica na Constituição...** – Princípios Gerais de Direito Público, Editora Revistas dos Tribunais, 1977, pág. 90.

Devemos, entender o Estado como um fenômeno social e político, como uma vivacidade que interage em um sincronismo perfeito, em razão de que os direitos da sociedade e os do próprio Estado estão delineados, nascem ou advém da mesma fonte que é a Constituição.

Voltamos às lições de **Agustin Gordillo** que assim expressa, com grifos nossos:

**“O Estado criado na Constituição não é já o “Estado” da personalidade política; aqui aparece a organização e afigura jurídica que centraliza esta organização: a personalidade jurídica do Estado : o Estado atuante que conhecemos na vida diária”** – ob. citada pág. 94.

Com o último ensinamento do Jurista **Agustin Gordillo**, o Estado atuante do dia-a-dia realiza-se através da administração pública, que emite atos administrativos de manifestação da sua vontade, vontade esta que deve ter como base os **Princípios Constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, igualdade, proporcionalidade, justiça, imparcialidade e assegurar o bom andamento.**

Escolhemos ainda como objeto de nosso estudo os Países da **Argentina e Uruguai**, estes dois países em suas Constituições expressamente não sistematizam os Princípios Constitucionais sobre mesmo título ou outras divisões de **“Administração Pública”**, como fez as **Constituições de Brasil, Portugal e Itália.**



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE**

Porém, necessário frisar, que os princípios constitucionais existem, em normas jurídicas esparsas tanto na **Argentina** como no **Uruguai**.

Aqui abriremos um parêntese, para estabelecer uma explicação necessária em relação aos Princípios Constitucionais, que norteiam atuação da Administração Pública. A falta de nomeação expressa dos Princípios Constitucionais, para nós, é denominada **Princípios Constitucionais Extrínsecos** à Constituição.

Os **Princípios Constitucionais extrínsecos à Constituição** são aqueles que estão estampados em **normas jurídicas infraconstitucionais**, trataremos dessa forma por último.

A **Constitución de La Nación Argentina** (Texto Oficial según Ley 24.430) é uma Constituição que tem base no já Constitucionalismo Moderno, que assegura um efetivo Estado de Direito. A Constituição da Argentina, valoriza expressamente os denominados **Direitos Subjetivos Públicos**, em nossos estudos pesquisamos várias obras jurídicas como: **Derecho Público** (Ediciones Ciudad Argentina) escrita pelos Juristas J. Alvarez, J. F. Armagnague, ° P. Arrabal de Canals, J.L. Correa, S. Cardozo, C. Mosso Giannini, O. A. F. Pritz, A. Sarmiento García, E. B. de Ruiz Vega e J. Urrutigoity; **La Constitución Reformada** (Ediciones Ciudad Argentina) dos Juristas Roberto Dromi e Eduardo Menem; **La Interpretación judicial de la Constitución** (Ediciones Depalma) do Magistrado Judicial Néstor Pedro Sagües, mais quero aqui destacar uma monografia essencial para a vida do Direito Público na América Latina que é os **"Princípios Gerais de Direito Público"** do Jurista Agustin Gordillo talvez um dos maiores clássico sobre Direito Público.

Na **Constitución de la Nación Argentina** encontramos alguns Princípios Constitucionais, isto é, nominados constitucionalmente ou decorrentes de interpretação, descreveremos os artigos da Constituição Argentina :



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

"Art. 4.- El Gobierno federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro nacional formado del producto de derechos de importación y exportación, del de la venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de Correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decreta el mismo Congreso para urgencias de la Nación, o para empresas de utilidad nacional."

"Art. 16.- La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuestos y de las cargas públicas."

"Art. 17.- La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella, sino virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública, debe ser calificada por ley y previamente indemnizada. Sólo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el artículo 4. Ningún servicio personal es exigible, sino en virtud de ley o de sentencia fundada en ley. Todo autor o inventor es propietario exclusivo de su obra, invento o descubrimiento, por el término que le acuerde la ley. La confiscación de bienes queda borrada para siempre del Código Penal argentino. Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones, ni exigir auxilios de ninguna especie."



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

“Art. 28.— Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio.”

“Art. 19.— Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendam al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están sólo reservadas a Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de que ella no prohíbe.”

Aqui, merece uma explicação, tocante ao conteúdo do artigo 17 e do artigo 28 da Constituição da Argentina, eles expressam os “Princípios Constitucionais da legalidade e razoabilidade”.

É necessário ressaltar que os artigos da Constituição Argentina, citados neste trabalho, merecem uma observação destacada, em razão de que os artigos estão mais relacionados com a regulamentação tributária as chamadas “la potestad tributaria”.

Podemos, após redigir as normas jurídicas da Constituição Argentina, que existem Princípios Constitucionais que mais atuam na garantia dos **Direitos Subjetivos Públicos**, isto é, uma relação do Cidadão com o Estado, não com uma exclusividade em relação “Administração Pública”, em outro artigo jurídico nós iremos retratar melhor a dimensão da Administração Pública na Argentina.

O importante é que a Constituição Argentina retrata de alguma forma, e a forma mais importante é a Constitucional, sem dúvida, na linha de que os Princípios Constitucionais são a garantia do Estado de Direito.

A **Constitución de la Republica Oriental del Uruguay** atualizada com las reformas de 1989, 1994 y 1996



85

ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

atualizada pelo **Jurista Dr. Alberto Pérez Pérez** Professor Titular de Derecho Constitucional y Derechos Humanos e Director del Instituto de Derecho Constitucional, aqui fazemos a mesma observação em relação a Constituição da Nação Argentina, **não há uma sistematização constitucional dedicada a Administração Pública.**

Os **atos administrativos** merecem uma atenção especial no Uruguai, entre os países aqui citados é o único a ter sistematização constitucional rigorosa de **controle dos atos administrativos** através de um **Tribunal de lo Contencioso Administrativo** com sistematização **Constitucional** em seu art. 307.

A competência do Tribunal Contencioso Administrativo, **já na sua sistematização já podemos observar a presença de Princípios Constitucionais** é extensa como podemos observar no artigo 309 da Constituição do Uruguai, que assim expressa:

**"Artículo 309. – El Tribunal de lo Contencioso-Administrativo conecerá de las demandas de nulidad de actos administrativos definitivos, cumplidos por la Administración, en el ejercicio de sus funciones, contrarios a una regla de derecho o com desviación de poder.**

La jurisdicción del Tribunal comprenderá también los actos administrativos definitivos emanados de los demás órganos del Estado, de los Gobiernos Departamentales, de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

La acción de nulidad sólo podrá ejercitarse por el titular de un derecho o de un interés directo, personal y legítimo, violado o lesionado por el acto administrativo.

Artículo 310. – El Tribunal se limitará a apreciar el acto en sí mismo, confirmándolo o anulándolo, sin reformarlo... (1º parte grifo nosso).

Artículo 311. – Cuando el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo declare la nulidad del acto administrativo por causar lesión a un derecho subjetivo del demandante, la decisión tendrá efecto únicamente en el proceso en que dicte.

Cuando la decisión declare la nulidad del acto en interés de la regla de derecho o de la buena administración, producirá efectos generales y absolutos."

Aquí, ressaltamos os Princípios Constitucionais do "derecho subjetivo del demandante" e "buena administración", principios estes de natureza constitucional de suma importância na relação do Estado Uruguaio com o cidadão, significando que quando o ato administrativo emanado do Estado é ilegal não serve para Administração, é um ato que não coaduna com os Princípios de uma Boa Administração, devemos entender esses principios com toda a sua carga de amplitude trazendo aí outros principios como legalidade, moralidade, publicidade, eficiência, impessoalidade.

Artículo 332. – Los preceptos de la presente Constitución que reconocen derechos a los individuos, así como los que atribuyen facultades e imponen deberes a las autoridades públicas, no



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

dejarán de aplicarse por falta de la reglamentación respectiva, sino que ésta será suplida, recurriendo a los fundamentos de leyes análogas, a los principios genelares de derecho y a las doctrinas generalmente admitidas.”

Podemos observar que o Constitucionalismo Uruguaio é extremamente cuidadoso em garantir a boa conduta da Administração Pública, **estabelecendo normas-princípios de acuidade das ações das autoridades públicas** característica marcante e garantidora dos **Direitos Públicos Subjetivos**.

O **Estado Uruguaio** têm várias Instituições que resultam da norma jurídica constitucional, isto é a formação do Estado é a formação de várias instituições que formam um Estado-Nação, um Estado em sentido mais amplo, dessa interpretação também é possível vislumbrar Princípios Constitucionais, como da análise do artigo 24 da Constituição do Uruguai, descrevemos, com grifos nossos:

“Art. 24. – El Estado, los Gobiernos Departamentales, los Entes Autónomos, los Servicios Descentralizados y, en general, todo órgano del Estado, **serán civilmente responsables del daño causado a terceros, en la ejecución de los servicios públicos, confiados a su gestión o dirección.**”

O artigo 60 da Constituição do Uruguai determina a seguinte redação, com grifos nossos:

“Artículo 60. – La ley creará el Servicio Civil de la Administración Central, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados,



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

que tendrá los cometidos que ésta establezca para asegurar una **administración eficiente.**"

Podemos observar nos artigos citados até agora, **Princípios Constitucionais**, como da **legalidade, da impessoalidade, moralidade, da responsabilidade civil e eficiência.**

Podemos afirmar que os Princípios Constitucionais e mencionados e vislumbrados na **Constituição do Uruguai** têm uma relação aqui mais direta com a Administração Pública do que os apresentados quando estudamos a **Constituição da Argentina.**

O Jurista **Dr. Horacio Cassinelli Muñoz** assim expressa ao dissertar sobre **Contenido de la Constitución Uruguaya**, com grifos nossos: " ... **Que es un Estado de Derecho en cuanto la acción de los gobernantes está sujeta a reglas de Derecho como la de los gobernados**" – Derecho Publico, Fundacion de Cultura Universitaria, 1995, pág. 10.

Vale transcrever aqui, um trecho da palestra proferida na **1º JORNADA RIOPLATENSES DE DERECHO ADMINISTRATIVO** realizada em Montevideo em 7 e 8 de abril de 1988 pelo Jurista e Professor de Direito Administrativo Dr. Juan Pablo Cajarville, com grifos nossos:

**"El primer postulado afirma que el reglamento es un tipo de acto administrativo. En nuestro derecho positivo, el reglamaneto es un acto administrativo porque así resulta de norma constitucional, de norma legal e incluso de norma reglamentaria.**



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

La expresión "acto administrativo" está recogida en nuestra Constitución, en disposiciones tan fundamentales como los arts. 309 y 371, que regulan la acción de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y los recursos de agotamiento de la vía administrativa previa... Por otra parte, ese supuesto de una potestad reglamentaria de principio es coherente con la significación del "principio de reserva de la ley" en la evolución histórica de las ideas y de la realidad política que gestó el Estado de Derecho..." – Actividad Reglamentaria de la Administración, Fundación de Cultura Universitaria, 1989, pág. 45 e 50.

Citamos, um trecho da palestra do **Dr. Juan Pablo Cajarville** sobre o tema "**LIMITES DE LA ACTIVIDAD REGLAMENTARIA**" em razão da marcante expressão "**ato administrativo**" que é a razão maior da existência da vontade da Administração Pública, quando emite um ato administrativo além dos requisitos do próprio ato, devem vir acompanhado dos Princípios Constitucionais, que norteiam a atividade administrativa. Ainda dentro deste contexto o Jurista e Ministro do Supremo Tribunal Federal Castro Nunes citando o Jurista Argentino Rafael Bielsa (Derecho Administrativo Argentino), ed. 1929, I, págs. 71 e segs.) cita que: "**A atividade da administração, se exerce por meio de atos e sob a forma de fatos**" – Do Mandado de Segurança, Editora Forense, 9ª edição, pág. 74.



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE**

É necessário ressaltar, desde já, a importância dos Princípios Constitucionais, nas Constituições aqui analisadas, são prerrogativas necessárias ao desenvolvimento da relação do Estado com o Ato Administrativo, fortalece as relações institucionais e diminui os conflitos intersubjetivos de interesses.

Destacaremos agora em um **quadro descritivo os Princípios Constitucionais encontrados nas Constituições objeto do nosso estudo**, como mostra abaixo:

Brasil	Legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37). Legalidade, legitimidade, economicidade (art. 70).
Portugal	Princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça e da imparcialidade
Itália	In modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione
Urugual	Derecho subjetivo del demandante", "buena administración, desviación de poder, administración eficiente, recurriendo a los fundamentos de leyes análogas, a los principios generales de derecho y a las doctrinas generalmente admitidas, lesión a un derecho subjetivo del demandante
Argentina	Equitativa y proporcionalmente, _habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad, la igualdad, la confiscación, orden y a la moral pública, ningún habitante de la nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de que ella no prohíbe.

Neste momento quero destacar, em relação ao nosso estudo, o alicerce dos **Princípios Infraconstitucionais que norteiam as atividades das Administrações Públicas** os quais denominamos de **Princípios Extrínsecos a Constituição** que existem em outros ordenamentos jurídicos normativos desses Estados com relevância neste estudo.

Destacaremos para essa parte do nosso estudo o Brasil e Argentina.



91

ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

No Brasil existem vários instrumentos jurídicos normativos que trazem outros **princípios de natureza infraconstitucional** e que no exercício da atividade administrativa devem ser igualmente observados pelos seus agentes.

A **Lei de Licitações e Contratos Públicos do Brasil** trás vários exemplos desses princípios infraconstitucionais que os órgãos públicos devem obedecerem para implementarem a vontade administrativa, vejamos o art. 3º da Lei de Licitações:

**"Artigo 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."**

Na **Argentina** também existem legislações infraconstitucionais, que reproduzem, até mesmos com maior ênfase esses princípios infraconstitucionais, que determina a ação da **Administração Pública**, que estabelece rumo as ações administrativas, neste ponto, iremos aqui retratar alguns princípios mencionados no **Ordenamento Jurídico que trata das Licitações**, que trás estampados em vários artigos os seguintes princípios: **"Transparencia, Publicidad, Eficacia, Razonabilidad, Igualdad jurídica, Jerarquía normativa, Normatividad jurídica, Legalidad"**, estes Princípios Constitucionais estão ligados mais diretamente com a **Administração Pública**

20



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE**

do que os citados anteriores, e mereceram do Jurista **Dr. Roberto Dromi** em sua monografia **LICITACION PUBLICA** (Ediciones Ciudad Argentina, 2º edición, 1995, Buenos Aires) estudos aprofundados e conceitos merecedores de apreciação para qualquer estudo.

A nossa preocupação é em traçar uma linha que incentive o estudo do Direito Constitucional, do Direito Administrativo, convergindo numa formação que possa traçar o perfil do Direito Público, como explica o Jurista Dr. José Joaquim Gomes Canotilho, com grifos nossos: **"... O fenómeno é particularmente visível no direito constitucional: constata-se a falta de uma <<teoria da constituição>> dominante e procura-se com denodo o arrimo de uma <<teoria da interpretação constitucional>> e de uma <<metódica jurídico-constitucional>> - Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador** – contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas, Coimbra Editora, 1994, pág. 8.

Para finalizar chamo o Magistério do **Mestre e Jurista Miguel Maria de Serpa Lopes** que leciona **"interpretar uma lei é revelar o seu sentido e o seu valor fixando-lhe o grau de eficiência num dado meio social onde haja de atuar"**<sup>4</sup>

Para finalizar chamo o Magistério do **Mestre e Jurista Miguel Maria de Serpa Lopes** que leciona **"interpretar uma lei é revelar o seu sentido e o seu valor fixando-lhe o grau de eficiência num dado meio social onde haja de atuar."**<sup>5</sup>

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

<sup>4</sup> Curso de Direito Civil, volume I, Livraria Freitas Bastos S.A., pág. 114.

<sup>5</sup> Curso de Direito Civil, volume I, Livraria Freitas Bastos S.A., pág. 114.



93

ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

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

É importante do ponto de vista do Direito Administrativo e Direito Constitucional, adentrarmos 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** que ocupou os cargos de Ministro da Justiça e Negócios Interiores, Consultor Geral da República, Procurador Geral da República, Ministro do Supremo Tribunal Federal, leciona nos seguintes termos:

**“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: 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

22



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

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



95

ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

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

24



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

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*.<sup>6</sup>

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

### 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

<sup>6</sup> Hermenêutica e Aplicação do Direito, Editora Forense, 19ª edição, pags. 176, 181.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades 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.

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



98

ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

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.

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



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

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;**

**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.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

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)

§ 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).

3.2.2. LEI DO PREGÃO – PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS – OBSERVAÇÕES.



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE**

A **Lei n.º 10.520** de 17 de julho de 2002 institui no "âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, **modalidade de licitação denominada pregão**, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências."

**Lucas Rocha Furtado**, Procurador do Ministério Público junto ao Egrégio Tribunal de Contas da União – TCU – pós graduado em Direito Administrativo pela Universidade de Salamanca/Espanha e Mestre em Direito Público pela Universidade de Brasília leciona com muita propriedade sobre o pregão, vejamos:

**"O pregão surge como nova modalidade de licitação a ser utilizada, em algumas situações, alternativamente às modalidades comuns disciplinadas pela Lei nº 8.666/93.**

A Lei nº 10.520/02 restringe a utilização do pregão a algumas situações especiais, relacionadas à contratação pela Administração Pública de bens e serviços comuns.

A manter o mesmo exemplo – a compra de veículos – se o administrador segue a Lei nº 8.666/93, ele irá adotar a concorrência, a tomada de preços ou convite em função do preço estimado do contrato. Caso o administrador opte pelo pregão para a mesma compra de veículos, o valor estimado do contrato irá interferir apenas na forma de dar divulgação ao pregão, podendo esta última modalidade ser utilizada seja qual for o valor a ser contratado.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

Vê-se que pela redação da legislação pertinente, para contratação de bens e serviços comuns, a adoção do pregão é discricionária: se o administrador desejar, pode utilizar o pregão; se preferir, pode utilizar a Lei nº 8.666/93, adotando a concorrência, a tomada de preços ou o convite em função do valor a ser contratado.

No caso do pregão, não há limite de valor para sua utilização. No plano federal, especificamente no âmbito do Poder Executivo, a discricionariedade na adoção do pregão deixa de existir. O Decreto nº 5.450, de 2005, que trata do pregão eletrônico, em seu art. 4º, *caput* e § 1º, dispõe nos termos seguintes:

Art. 4º Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica.

**§ 1º O pregão deve ser utilizado na forma eletrônica, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente.**

7.7.13.4. Procedimentos do pregão.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

Ao afirmamos que o pregão é nova modalidade de licitação, isto importa em que ele observa procedimento diverso do adotado pelas modalidades previstas na Lei nº 8.666/93.

De acordo com a Lei de Licitações (art. 43), a concorrência, que serve de parâmetro para as demais modalidades, deve observar o seguinte procedimento:

EDITAL => HABILITAÇÃO => JULGAMENTO =>  
HOMOLOGAÇÃO => ADJUDICAÇÃO

O pregão promove algumas alterações nesse procedimento. Essas alterações lograram tornar essa modalidade muito mais célere do que as modalidades da Lei nº 8.666/93.

**A primeira inovação do pregão em relação ao procedimento acima descrito consiste na inversão das fases da habilitação e do julgamento.** É sabido que a fase da habilitação costuma ser a que mais causa embaraços em uma licitação. É normalmente nesta fase da licitação onde costumam ocorrer a maior parte dos recursos, é nela onde é proposta a maioria dos mandados de segurança. A solução para resolver esses problemas foi alterar o



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

procedimento a ser observado no pregão, fazendo com que a fase da habilitação somente se realize após o julgamento das propostas. Desse modo, **as três primeiras etapas da fase externa do pregão** observam a seguinte ordem:

**EDITAL => JULGAMENTO => HABILITAÇÃO**

Durante a fase preparatória, deve, portanto, a Administração Pública dar atenção especial aos seguintes aspectos:

1. necessidade de justificar a contratação a ser celebrada, de modo a evitar desperdícios ou excessos;
2. definição precisa do objeto – bem ou serviço – a ser contratado;
3. indicação dos elementos técnicos de que se valeu a Administração para definir o objeto e elaboração de orçamento, que deverá refletir a realidade do mercado em que se busca contratar;
4. indicação do pregoeiro e de sua equipe de apoio.”<sup>7</sup>

Assim o art. 1º da **Lei n.º 10.520/2002** define a seguinte redação:

<sup>7</sup> Curso de Direito Administrativo, Editora Fórum, 2ª Edição Revista e Ampliada, 2010, págs. 529, 533, 534, 535, 539.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

"Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei."

"Art. 3º A **fase preparatória do pregão** observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

§ 1º A equipe de apoio deverá ser integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora do evento.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

§ 2º No âmbito do Ministério da Defesa, as funções de pregoeiro e de membro da equipe de apoio poderão ser desempenhadas por militares.

Art. 4º A **fase externa do pregão** será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do regulamento de que trata o art. 2º;

II - do aviso constarão a definição do objeto da licitação, a indicação do local, dias e horários em que poderá ser lida ou obtida a íntegra do edital;

III - do edital constarão todos os elementos definidos na forma do inciso I do art. 3º, as normas que disciplinarem o procedimento e a minuta do contrato, quando for o caso;

IV - cópias do edital e do respectivo aviso serão colocadas à disposição de qualquer pessoa para consulta e divulgadas na forma da Lei no 9.755, de 16 de dezembro de 1998;

V - o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis;

VI - no dia, hora e local designados, será realizada sessão pública para recebimento das propostas, devendo o interessado, ou seu representante, identificar-se e, se for o caso, comprovar a existência dos necessários poderes para formulação de propostas e para a prática de todos os demais atos inerentes ao certame;



107

ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

VII - aberta a sessão, os interessados ou seus representantes, apresentarão declaração dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação e entregarão os envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos, procedendo-se à sua imediata abertura e à verificação da conformidade das propostas com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;

VIII - no curso da sessão, o autor da oferta de valor mais baixo e os das ofertas com preços até 10% (dez por cento) superiores àquela poderão fazer novos lances verbais e sucessivos, até a proclamação do vencedor;

IX - não havendo pelo menos 3 (três) ofertas nas condições definidas no inciso anterior, poderão os autores das melhores propostas, até o máximo de 3 (três), oferecer novos lances verbais e sucessivos, quaisquer que sejam os preços oferecidos;

X - para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital;

XI - examinada a proposta classificada em primeiro lugar, quanto ao objeto e valor, caberá ao pregoeiro decidir motivadamente a respeito da sua aceitabilidade;

XII - encerrada a etapa competitiva e ordenadas as ofertas, o pregoeiro procederá à abertura do invólucro contendo os documentos de habilitação do licitante que apresentou a melhor proposta, para verificação do atendimento das condições fixadas no edital;

XIII - a habilitação far-se-á com a verificação de que o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade



108

ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, com a comprovação de que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificações técnica e econômico-financeira;

XIV - os licitantes poderão deixar de apresentar os documentos de habilitação que já constem do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – Sicaf e sistemas semelhantes mantidos por Estados, Distrito Federal ou Municípios, assegurado aos demais licitantes o direito de acesso aos dados nele constantes;

XV - verificado o atendimento das exigências fixadas no edital, o licitante será declarado vencedor;

XVI - se a oferta não for aceitável ou se o licitante desatender às exigências habilitatórias, o pregoeiro examinará as ofertas subseqüentes e a qualificação dos licitantes, na ordem de classificação, e assim sucessivamente, até a apuração de uma que atenda ao edital, sendo o respectivo licitante declarado vencedor;

XVII - nas situações previstas nos incisos XI e XVI, o pregoeiro poderá negociar diretamente com o proponente para que seja obtido preço melhor;

XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;

XIX - o acolhimento de recurso importará a invalidação apenas dos atos insuscetíveis de aproveitamento;



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

XX - a falta de manifestação imediata e motivada do licitante importará a decadência do direito de recurso e a adjudicação do objeto da licitação pelo pregoeiro ao vencedor;

XXI - decididos os recursos, a autoridade competente fará a adjudicação do objeto da licitação ao licitante vencedor;

XXII - homologada a licitação pela autoridade competente, o adjudicatário será convocado para assinar o contrato no prazo definido em edital; e

XXIII - se o licitante vencedor, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, aplicar-se-á o disposto no inciso XVI.

Art. 5º É vedada a exigência de:

I - garantia de proposta;

II - aquisição do edital pelos licitantes, como condição para participação no certame; e

III - pagamento de taxas e emolumentos, salvo os referentes a fornecimento do edital, que não serão superiores ao custo de sua reprodução gráfica, e aos custos de utilização de recursos de tecnologia da informação, quando for o caso.

**3.2.3. 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 .....



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

.....

**§ 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



111

ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

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:**

**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."**



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

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 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



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

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 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.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

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."<sup>8</sup>

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 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.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

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.

<sup>8</sup> 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

(...)

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.”<sup>9</sup>

Aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal no âmbito das Licitações, em quais quer 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

<sup>9</sup> Gestão Fiscal e Resolutividades nas Licitações, Editora Del Rey, 2001, págs. 23/24



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

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 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.<sup>(23)</sup>

o **princípio da economicidade** segundo a doutrina de Marçal Justen Filho<sup>(24)</sup> estrutura-se em três fatores que devem ser observados. *Primeiro*, avalia-se a economicidade ou não da solução no



118

ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

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 vantagem econômica e em detrimento de formalidades jurídicas..."<sup>10</sup>

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**

<sup>10</sup> 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.



119

ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

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.**<sup>11</sup>

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

<sup>11</sup> 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

**3.2.4. DA APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DA LEI N.º 8.666/93 NOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS NA MODALIDADE PREGÃO.**

A Lei n.º 10.520 de 17 de julho de 2002 determina em seu art. 9º que aplica-se subsidiariamente aos procedimentos licitatórios na modalidade pregão a lei 8.666/93 vejamos a redação do citado artigo:

**“Art. 9º Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.”**

Ensina o saudoso **Diogenes Gasparini** Advogado, Mestre e Doutor pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP – Professor da Escola Superior de Direito Constitucional de São Paulo, sobre a interpretação da aplicação subsidiária, vejamos a lição:

“É muito difícil, senão impossível, a lei trazer em seu bojo as prescrições para todas as possibilidades de sua aplicação, nem é conveniente que isso ocorra, pois se tornaria norma concreta e deixaria de ser geral, abstrata e impessoal. **Com a Lei Federal do Pregão não foi diferente, pois previu sua regulamentação e a aplicação subsidiária da Lei Federal das Licitações e Contratos da Administração Pública.**

Com efeito, neste particular, o art. 9º dessa lei estabeleceu que se aplicam subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Portanto, no caso de pregão a realizar-se na esfera da Administração Pública Federal,



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

qualquer que seja sua espécie, aplicam-se as normas da Lei Federal do Pregão e dos Decretos n<sup>os</sup> 3.555, de 2000, quando tratar-se de pregão presencial, e 5.450, de 2005, quando cuidar-se de pregão eletrônico e subsidiariamente a Lei Federal das Licitações e Contratos da Administração Pública.

**A aplicação subsidiária só é legítima quando não houver regra expressa na legislação própria do pregão para atender certas situações** e, ainda assim, se essa colmatagem for compatível com os princípios e o espírito dessa modalidade licitatória. Um exemplo esclarece essa ideia. A promoção de diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo da licitação está prevista no § 3<sup>o</sup> do art. 43 da Lei Federal das Licitações e Contratos da Administração Pública, mas sua aplicação ao processo do pregão, cuja legislação regente nada dispôs a respeito, em caso em que esclarecimento seja requerido, não está regulada em qualquer dessas leis.

**Desse modo, em relação ao pregão, é medida que não deve ser estimulada, dada sua incompatibilidade com o princípio da celeridade observável nessa modalidade licitatória.**

Por outro lado, não se trata de aplicação subsidiária o atendimento do § 4<sup>o</sup> do art. 16 da Lei Complementar



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE**

Federal nº 101, de 2000, chamada de Lei de Responsabilidade Fiscal, em relação às licitações, já que o pregão é uma modalidade de licitação. Com efeito, aqui se está aplicando essa lei face aos seus próprios termos, não por ser omissa a Lei Federal do Pregão.

É indubitosa, nesse particular, a aplicabilidade dessas regras e princípios bem como a **utilização subsidiária da Lei Federal nº 8.666**, de 1993, nos pregões dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de suas administrações indiretas, **quando sua legislações forem omissas.**<sup>12</sup>

O Jurista **Jair Eduardo Santana** Mestre e Doutor em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Professor em cursos de pós graduação PUC Minas Gerais e Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais leciona sobre o assunto da **"...utilização subsidiária da Lei Federal nº 8.666..."** transcrevemos abaixo a lição:

**"1.12 Instrumento convocatório (edital)**

**O edital do pregão é regido pela lei do pregão e, subsidiariamente, pela Lei nº 8.666/93. Por que afirmamos isso? Pelo simples fato de que a experiência tem nos mostrado editais de pregões que são semelhantes a editais de concorrência. Ora, não é esse o "espírito do pregão".**

<sup>12</sup> Pregão – Presencial e Eletrônico – Editora Fórum, 1ª edição, 2ª tiragem, 2007, págs. 51/52.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

Nesta modalidade – já dissemos isto aqui em diversas oportunidades – a **complexidade não tem lugar**. Se o procedimento deve ser simples, ágil, eficiente, essas mesmas características devem estar presentes no instrumento convocatório.

O que estamos advogando no presente instante **é o abandono às arcaicas e imprestáveis cláusulas e condutas administrativas que em nada auxiliam o desate do certame**.

Disposições editalícias supérfluas, carregadas de preciosismos e fórmulas desnecessárias devem ser evitadas.

O edital do pregão, para nós, deve ter a medida do qualificativo dos seus objetos: **deve ser simples e comum, tanto quanto possível**.

O conteúdo do edital de pregão está na própria lei primária de regência (Lei nº 10.520/02), mais especificamente nos artigos



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE**

3º, I, II e III, e 4º, III, de onde se extrai o que chamamos de "conteúdo mínimo" do edital de pregão.

As disposições do artigo 40 (em especial) da Lei nº 8.666/93 entram em cena no edital de pregão de modo subsidiário, suplementar ou complementar conforme o caso."<sup>13</sup>

**3.2.5. O TRATAMENTO DIFERENCIADO PARA MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE – PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS.**

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 sobre o entendimento jurídico para aplicação no âmbito da microempresas e empresas:

**"4.6 Tratamento diferenciado e simplificado para microempresas e empresas de pequeno porte**

A Lei Complementar nº 123/06 versa sobre o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Como se depreende do seu art. 1º, ela estabelece normas gerais que instauram tratamento privilegiado às

<sup>13</sup> Pregão – Presencial e Eletrônico – Manual de Implantação, Operacionalização e Controle, Editora Fórum, 2006, pág. 105 e 106.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

microempresas e às empresas de pequeno porte no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, sobretudo de ordem fiscal. Sem embargo, afora a questão tributária, o legislador resolveu imiscuir-se na seara da licitação pública, prescrevendo normas abertamente estranhas ao regime jurídico que lhes é próprio, já bastante complicado, diga-se de passagem, o que causa espécie e dificuldades de toda a sorte.

**A Lei Complementar prescreve normas que afetam as licitações públicas nos seus artigos 42 a 49.**

Os artigos 42 e 43 enunciam normas sobre a comprovação da regularidade fiscal por parte das microempresas e das empresas de pequeno porte. Os artigos 44 e 45 estatuem em favor delas "direito de preferência". O art. 46 autoriza-as a emitir cédula de crédito microempresarial, na forma de regulamento a ser expedido pelo Poder Executivo. E, enfim, os artigos 47, 48 e 49 dispõem sobre "tratamento privilegiado e simplificado para



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

as microempresas e as empresas de pequeno porte", que é o objetivo do presente estudo."<sup>14</sup>

E continua o Jurista **Joel de Menezes Niebuhr**:

**"5.10.4 Procedimento para a habilitação no pregão em que participa microempresa ou empresa de pequeno porte.**

Conforme já tratado em tópico anterior, as microempresas e as empresas de pequeno porte não devem ser inabilitadas de imediato em razão de restrições nos documentos de regularidade fiscal apresentados por elas, a teor do que dispõem os artigos 42 e 43 da Lei Complementar nº 123/06. Havendo alguma restrição, a habilitação delas permanece em suspenso.

O pregoeiro deve proceder da seguinte maneira: encerrada a habilitação, havendo alguma restrição em documento de regularidade fiscal apresentado por microempresa ou empresa de pequeno porte, ele deve declará-la vencedora.

<sup>14</sup> Licitação Pública e Contrato Administrativo, Editora Fórum, 2ª Edição revista e ampliada, 2011, pág. 294/295.



127

ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

Então, deve conceder o prazo de dois dias úteis, prorrogáveis por igual período, para que a microempresa ou empresa de pequeno porte regularize sua situação. Se ela o fizer, o pregoeiro deve habilitá-la e dar seguimento a sessão, passando à fase recursal. Se não o fizer, o pregoeiro deve inabilitá-la e passar a tratar da proposta e dos documentos de habilitação do segundo colocado, em observância ao inciso XVI do art. 4º da Lei nº 10.520/02.<sup>15</sup>

No complemento da lição acima, trago as lições proferidas pelo Jurista **Marçal Justen Filho** Advogado formado pela UFPR em 1977, mestre (1984) e doutor (1985) em Direito do Estado pela PUC-SP, foi Professor titular da Faculdade de Direito da UFPR de 1986 a 2006:

**“Capítulo IV – Requisitos Legais e Qualificação Formal**

A primeira questão específica proporcionada pelas **normas sobre licitação contempladas na LC nº 123 reside na comprovação do preenchimento dos requisitos**

<sup>15</sup> Ob. Cit. pág. 420.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

**para auferir os benefícios correspondentes.**

Como é evidente, qualquer tratamento diferenciado em favor de pequenas empresas deverá ser cercado de cautelas para evitar a frustração da finalidade buscada. Se grandes empresas puderem ser atingidas pelo benefício, o resultado prático será a desnaturação do sistema.

A configuração de uma ME ou de uma EPP é objeto de disciplina específica da LC nº 123. É necessário ressaltar que essa qualificação foi delineada especificamente para a outorga de benefícios tributários. Ou seja, não se trata de estabelecer um regime, fixando exigências e proibições destinadas a assegurar preponderantemente certos resultados no âmbito das licitações públicas. Afinal, a LC nº 123 destinou-se essencialmente a produzir o tratamento preferencial tributário das pequenas empresas. Mas existem também benefícios no âmbito das licitações. Logo, torna-se indispensável examinar tais requisitos, ainda que o operador jurídico não



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

tenha por escopo o reconhecimento ou a rejeição de vantagens tributárias.

#### **IV.2 – Controle Administrativo do Preenchimento dos Requisitos**

**A Administração deverá adotar controle específico no tocante ao preenchimento dos requisitos previstos na LC n° 123.**

##### **IV.2.1 – A qualificação formal**

Em princípio, a qualificação como ME ou EPP consta do próprio nome empresarial do sujeito. Assim está previsto no art. 72 da LC n° 123. Portanto, é possível identificar a condição do sujeito tão somente pelo exame de seu nome empresarial.

##### **IV.2.2 – A insuficiência do exame do nome empresarial**

No entanto, é impossível eliminar o risco de que a empresa, não obstante tenha deixado de fazer jus aos benefícios, omita a alteração em seu nome empresarial. Assim se passará



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

quando a entidade, constituída como ME ou EPP, deixar de preencher os requisitos para tanto e omitir a alteração de sua inscrição no Registro apropriado.

Daí se segue que a percepção dos benefícios, no âmbito de licitações, impõe à Administração Pública o dever de verificação da presença dos referidos requisitos.

#### IV.2.3 – O ingresso no Simples

Tal como exposto no item anterior, é inadequado condicionar a fruição dos benefícios licitatórios à demonstração de que o sujeito participa do sistema Simples.

Portanto, a comprovação de que o sujeito está inscrito no Simples gera apenas uma presunção de preenchimento dos requisitos para também se beneficiar das vantagens no âmbito licitatório.

#### IV.3 – A Qualificação Específica

Portanto, a Administração Pública não poderá restringir o seu exame à mera verificação do nome comercial do interessado. Nem será adequado exigir a comprovação da inscrição perante o Simples. **Será necessário**



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

**adotar um controle específico sobre o tema.**

(...)

**IV.3.4 – A questão no âmbito do pregão**

Reputa-se que a qualificação prévia se impõe com ainda maior necessidade no tocante ao pregão.

Quando se tratar de pregão comum, a ausência de exame prévio da habilitação impedirá à Administração Pública o acesso à documentação constitutiva do licitante. Portanto, a ausência de uma formalidade de qualificação prévia das pequenas empresas geraria incidentes incompatíveis com a natureza do pregão.

A primeira questão a ser enfrentada relacionar-se-ia ao próprio conteúdo da declaração de regularidade, exigida dos participantes por força do art. 4º, inc. VII, da Lei nº 10.520. Ora, se o sujeito não dispuser de regularidade fiscal e pretender beneficiar-



132

ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

se do regime da LC nº 123, estará obrigado a declarar essa situação previamente.<sup>16</sup>

Passamos análise somente do **edital** na sua estrutura jurídica, **excepcionamos** neste momento que o **objeto e análise de preços (quantitativos, qualitativos, financeiros, matemáticos)** posto no processo licitatório **não** foram analisados pela assessoria jurídica por não ser do nosso conhecimento científico.

**4. DA ANÁLISE DA MINUTA DE EDITAL DA MINUTA DE CONTRATO DE LICITAÇÃO – O PROCESSO LICITATÓRIO Nº 003/2015 – EDITAL DE LICITAÇÃO PREGÃO Nº 002/2015 – MODALIDADE PREGÃO.**

**4.1. DA MINUTA DO EDITAL – ANÁLISE.**

Passo análise da **minuta de edita** e da **minuta de contrato** – constante do **PROCESSO LICITATÓRIO Nº 003/2015, EDITAL DE LICITAÇÃO Nº 002/2015, MODALIDADE PREGÃO.**

Trago a baila a lição proferida pelo Jurista **Jair Eduardo Santana** sobre o conteúdo do Edital:

**“o conteúdo do Edital de pregão está na própria lei primária de regência (Lei n.º 10.520/02), mais especificamente nos artigos 3º, I, II e III, e 4º, III, de onde se extrai o que chamamos de “conteúdo mínimo” do edital de pregão.**

<sup>16</sup> O Estatuto da Microempresa e as Licitações Públicas (2ª edição, revista e atualizada, de acordo com a Lei Complementar 123/2006 e o Decreto Federal 6.204/2007), Editora Dialética, 2007, págs. 45,46,47,49.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

As disposições do artigo 40 (em especial) da Lei 8.666/93 entram em cena no edital de pregão de modo subsidiário, suplementar ou complementar conforme o caso.<sup>17</sup>

O art. 3º da Lei n.º 10.520/02 estabelecem as seguintes orientações:

**"Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:**

**I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;**

**II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;**

**III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão**

<sup>17</sup> Ob. Cit. págs. 106.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados...”

Vejamos a conteúdo do art. 4º, III da Lei n.º 10.520/02:

“Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

III - do edital constarão todos os elementos definidos na forma do inciso I do art. 3º, as normas que disciplinarem o procedimento e a minuta do contrato, quando for o caso.”

Adentrando ao caso concreto.

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

**“1. DO OBJETO**

**1.1 – A presente licitação tem como objeto o Pregão para aquisição de 01 (um) veículo Ambulância para atender solicitação da Secretaria Municipal de Saúde.**

**Item 01 – Veículo Cargo 1.4 Flex 2 Portas Ambulância Simples Remoção de Cor Branca, conforme solicitação e especificação no Termo de Referencia Anexo I deste Edital.**



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

1.2 – As descrições detalhadas, contendo as especificações do veículo a ser adquirido, estão discriminadas no Anexo I deste Instrumento Convocatório e deverão ser minuciosamente observados pelas licitantes quando da elaboração de suas propostas;

1.3 – A entrega do objeto da presente licitação ocorrerá por determinação do setor de compras desta prefeitura municipal de Santo Antônio do Leste - MT, observando-se a conformidade do veículo com as especificações contidas no Anexo I deste Instrumento Convocatório e deverá ocorrer num prazo máximo de 20 (vinte) dias corridos de cada solicitação.

1.4 – O Demonstrativo de Preços constante deste Procedimento estará à disposição das licitantes na sala do Setor de Licitações;

1.5 – Caso entenda necessário, o (a) Pregoeiro (a) e equipe poderão suspender a sessão do Pregão para diligenciar junto às empresas licitantes.”

O Jurista **Márcio Dos Santos Barros**, Advogado, Administrador de Empresas, Economista, ocupou o Cargo de Secretário-Geral de Controle



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

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:

**"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."**<sup>18</sup>

Compulsando o Edital de Licitação apresentado para análise de destaque especificação da **"DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA"** conforme acima citado, as implementações das ações governamentais devem ser minuciosamente detalhadas, vejamos o detalhamento da dotação orçamentária:

**"2 . DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

**2.1 - A despesa decorrente do objeto desta licitação ocorrerá à conta da Dotação Orçamentária:**

**Secretaria Municipal de Saúde -Fundo Municipal de Saúde.**

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



137

ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

05.02.10.301.5006.1016.44.90.52 -

Equipamento e Material Permanente.

Aquisição de Um Veículo para Secretaria  
Municipal de Saúde."

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:

**"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,**

66



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

**populares e demagógicos, sejam apresentados desestimulando-se a máquina administrativa sobre a qual cabe ao Poder Público atuar.”<sup>19</sup>**

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.**

Vejamos que o Edital – instrumento de chamamento dos licitantes – marca, vincula a Administração Pública também manifesta sobre as **“condições de participação”** dos licitantes:

**“3. DAS CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO**

**3.1 - Poderão participar desta licitação quaisquer interessados que atenda às exigências e condições devidamente estabelecidas por este Edital e cuja atividade empresarial abranja o objeto desta licitação;**

**3.2 - Não poderão participar:**

**a) Consórcio de empresas, qualquer que seja sua forma de constituição;**

**b) Empresas que, por qualquer motivo,**

<sup>19</sup> – Comentários a Constituição do Brasil, 6º V, Tomo II.



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE**

---

estejam declaradas inidôneas perante a Administração Pública, Direta ou Indireta, Federal, Estadual ou Municipal, ou que tenham sido punidas com suspensão do direito de licitar ou contratar com esta Prefeitura, desde que o ato tenha sido publicado no Diário Oficial da União, do Estado ou do Município, pelo Órgão que o praticou;

c) Empresas que estejam sob falência, concurso de credores, dissolução e liquidação;

d) Empresas que possuam entre seus sócios servidor desta Prefeitura.

e) empresas estrangeiras que não funcionem no país;

f) empresas do mesmo grupo econômico ou com sócios comuns;

g) no caso de microempresas ou EPP's, aquelas que se encontrem em uma das situações previstas no art. 3º, §4º da LC 123/06.



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE**

**3.3 - A não observância das alíneas anteriores por parte da empresa ensejará as sanções e penalidades legais aplicáveis."**

Neste mesmo diapasão de que o Edital – marca, vincula a Administração Pública – condiciona o atuar administrativo do Ente Municipal – por outro lado abre aos licitantes, por ser um ato bilateral – Administração Pública e licitante – quando do cumprimento do **Princípio da Publicidade (c.f art. 37 da Constituição da República)** estabelece regras para os **"PEDIDOS DE ESCLARECIMENTO E DA IMPUGNAÇÃO DO EDITAL"**:

**"5. DOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTO E DA IMPUGNAÇÃO DO EDITAL**

**5.1. Em até 03(três) dias úteis antes da data designada para a realização da Sessão do Pregão, poderá ser feito pedido de esclarecimentos sobre este Edital, via e-mail [licitacao@santoantoniodoleste.mt.gov.br](mailto:licitacao@santoantoniodoleste.mt.gov.br)**

**5.2. Decairá do direito de impugnar os termos deste Edital aquele que não o fizer em até 2 dias úteis antes da data designada para a sessão do Pregão, nas formas supracitadas, apontando de forma clara e objetiva as falhas e/ou irregularidades que entende viciarem o mesmo.**

**5.3. Caberá ao Pregoeiro, auxiliado pelo setor responsável pela elaboração do Termo de**



141

ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

Referência, decidir, no prazo de 48 horas, sobre a impugnação interposta, bem como prestar os esclarecimentos na forma solicitada.

5.4. Caso procedente e acolhida a impugnação do Edital, seus vícios serão sanados e, caso afete a formulação das propostas, nova data será designada pela Administração para a realização do certame."

Outro aspecto que extraio do edital ora, sob análise, trata dos **documentos de habilitação** destaque entre eles os seguintes:

**"11. DOS DOCUMENTOS PARA HABILITAÇÃO**

**11.1. Será considerada habilitada a licitante que apresentar os documentos a seguir listados, observando que:**

**11.1.1. A licitante que declarar que cumpre os requisitos de habilitação e não os cumprir será inabilitado e sujeito às penalidades legais;**

**11.1.2. Constituem motivos para inabilitação da licitante, ressalvada a hipótese de saneamento da documentação, prevista no subitem 4.1.1:**

**11.1.2.1. a não apresentação da documentação exigida para habilitação;**

70



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

11.1.2.2. a substituição dos documentos exigidos para habilitação por protocolos de requerimento de certidão;

11.1.2.3. a apresentação de documentação de habilitação que contrariar qualquer dispositivo deste Edital e seus Anexos;

11.1.2.4. Os documentos que não possuírem prazo de validade, somente serão aceitos com data não excedente a 90 (noventa) dias de antecedência da data prevista para apresentação das propostas, exceto atestado;

11.1.2.5. Os documentos necessários à Habilitação que puderem ser extraídos via internet comprovando sua validade, serão impressos, excepcionalmente, pelo Pregoeiro ou um dos membros da equipe de apoio, apenas para efeitos de comprovação de autenticidade daqueles apresentados;

11.1.2.6. O envelope referente aos documentos de habilitação deverá conter os documentos em originais atualizados, ou cópia de cada documento individualmente autenticada, ou ainda, cópias simples autenticadas pelo Pregoeiro ou sua Equipe de Apoio, não se aplicando aos documentos que



143

ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

puderem ser extraídos via internet.

Obs.: O licitante que desejar que suas cópias sejam autenticadas pela Comissão deverá trazer as mesmas com antecedência mínima de 1 dia da data marcada para abertura do certame, devendo estar acompanhadas dos respectivos originais.

11.2. Os documentos de habilitação, que deverão ser apresentados na sessão pública, de forma numerada, sequencial e inseridos no envelope n. 1 são os seguintes:

**DOCUMENTAÇÃO PARA EMPRESAS  
CADASTRADAS NA PREFEITURA**

11.3 - Para a habilitação das empresas cadastradas nesta Prefeitura e que tenham o Certificado de Registro Cadastral – CRC dentro do prazo de validade, faz-se necessária à apresentação, em única via, em envelope separado, não transparente e devidamente lacrado denominado ENVELOPE N.º 2 – DOCUMENTOS PARA HABILITAÇÃO, dos seguintes documentos, sob pena de inabilitação:

a) Declaração de que inexistem fatos supervenientes ao seu cadastramento junto a



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

esta PREFEITURA, impeditivos para a sua habilitação na presente licitação (podendo ser adotado o modelo constante do Anexo IV deste Edital).

a.1) No caso de microempresa e empresa de pequeno porte que, nos termos da Lei Complementar n. 123/2006, possuir alguma restrição na documentação referente à regularidade fiscal, esta deverá ser mencionada, como ressalva, na supracitada declaração.

a.2) A microempresa ou empresa de pequeno porte que usufruir dos benefícios de que trata a Lei Complementar n. 123/2006 deverá apresentar, na forma da lei, juntamente com os documentos de habilitação, e declaração de que não se encontra em nenhuma das situações do § 4º do art. 3º da mesma lei.

b) Declaração que não possui em seu quadro de pessoal, empregado(s) com menos de 18 (dezoito) anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e menores de 16 (dezesesseis) anos em qualquer trabalho, salvo na condição de aprendiz a partir de 14 (quatorze) anos, nos termos do inciso XXXIII,



145

**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE**

do artigo 7º da Constituição da República, inciso V, artigo 27 da Lei n. 8.666/93 (conforme modelo Anexo III);

c) Declaração da própria Empresa de que não existe em seu quadro de empregados, servidores públicos exercendo funções de gerência, administração ou tomada de decisão (conforme modelo Anexo III).

d) Certidão Negativa de Débitos Municipais, emitida pela Secretaria Municipal de Fazenda, devidamente válida;

e) Certidão Negativa de Débito (CND), devidamente válida, emitida pelo INSS;

f) Certidão de Regularidade do FGTS (CRF), devidamente válida, emitida pela Caixa Econômica Federal, que comprove inexistência de débito perante o FGTS.

g) Certificado de Registro Cadastral – CRC, emitido por esta Prefeitura Municipal, dentro do prazo de validade.

h) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, disponível nos portais na internet: [www.tst.gov.br/certidao](http://www.tst.gov.br/certidao), [www.tst.jus.br/certidao](http://www.tst.jus.br/certidao).

11.4 - Na PREFEITURA, para efeitos de



146

ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

habilitação, serão verificados "online" apenas os seguintes documentos: Certidão Negativa de Débito (CND/INSS), Certidão de Regularidade do FGTS (CRF), Certidão Negativa de Débitos emitida pela Secretaria Municipal de Fazenda, quando houver.

11.5 - Para as empresas cadastradas nesta PREFEITURA, cujo cadastro, por ocasião da habilitação, conste os documentos elencados no item 11.3 com prazo de validade expirado, são facultados nos termos do artigo 11, inciso XIII do Decreto n.º 3.555/00, a apresentação dos correspondentes documentos saneadores junto ao (à) Pregoeiro (a), no ato de habilitação. Caso a empresa não apresente os documentos saneadores, esta deverá comprovar uma das seguintes hipóteses:

- a) que a entrega dos respectivos documentos junto à Unidade Cadastradora, caracterizada exclusivamente pelo Recibo de Solicitação de Serviço, foi feita no prazo regulamentar; ou
- b) Que a regularização não se efetivou em função de greve, calamidade pública, fato de natureza grave ou problema com linha de transmissão de dados que inviabilize o acesso



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

ao sistema.

**DOCUMENTAÇÃO PARA EMPRESAS NÃO  
CADASTRADAS NA PREFEITURA**

11.6. As empresas interessadas que não estão inscritas no cadastro acima deverão apresentar a seguinte documentação:

a) Declaração de inexistência de fato superveniente impeditivo de habilitação, na forma do artigo 32, § 2º, da Lei n. 8.666/93 (conforme modelo Anexo IV);

a.1) No caso de microempresa e empresa de pequeno porte que, nos termos da Lei Complementar n. 123/2006, possuir alguma restrição na documentação referente à regularidade fiscal, esta deverá ser mencionada, como ressalva, na supracitada declaração.

a.2) A microempresa ou empresa de pequeno porte que usufruir dos benefícios de que trata a Lei Complementar n. 123/2006 deverá apresentar, na forma da lei, juntamente com os documentos de habilitação, e declaração de que não se encontra em nenhuma das situações do § 4º do art. 3º da mesma lei.

b) Declaração que não possui em seu quadro



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

de pessoal, empregado (s) com menos de 18 (dezoito) anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre, menores de 16 (dezesseis) anos em qualquer trabalho, salvo na condição de aprendiz a partir de 14 (quatorze) anos, nos termos do inciso XXXIII, do artigo 7º da Constituição da República, inciso V, artigo 27 da Lei n. 8.666/93 (conforme modelo Anexo III);

c) Declaração da própria Empresa de que não existe em seu quadro de empregados, servidores públicos exercendo funções de gerência, administração ou tomada de decisão (conforme modelo Anexo III).

**11.6.1. Relativos à Qualificação Técnica:**

a) Apresentar no mínimo 01 (um) atestado de capacidade técnica emitido por empresa pública ou privada, indicando claramente que a empresa tenha fornecido objeto similar ao contratado.

**11.6.2. Documentos Relativos à Habilitação Jurídica:**

a) cédula de Identidade, quando se tratar de empresa individual;

b) registro comercial, no caso de empresa



149

**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE**

individual;

c) ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores;

c.1) os documentos em apreço deverão estar acompanhados de todas as alterações ou da consolidação respectiva;

d) inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício;

e) decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo Órgão competente, quando a atividade assim o exigir;

f) Alvará de Localização e Funcionamento.

**11.6.3. A documentação relativa à Regularidade Fiscal e Trabalhista:**

Consistirá na apresentação dos seguintes documentos:

a) Prova de inscrição no Cadastro Nacional de



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

**Pessoas Jurídicas (CNPJ);**

- b) Prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
- c) Certidão Conjunta Negativa de Débitos relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União emitida pelo Ministério da Fazenda, Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e Secretaria da Receita Federal, devidamente válida;
- d) Prova de regularidade com as Fazendas Municipal e Estadual;
- e) Poderão ser apresentadas as respectivas Certidões descritas nos itens c e d de forma consolidada, de acordo com a legislação do domicílio tributário do licitante.
- f) Prova de Regularidade relativa a Seguridade Social – INSS, demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por Lei;
- g) Prova de Regularidade relativa ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS – CRF, emitido pela Caixa Econômica Federal;



151

ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

h) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, disponível nos portais na internet: [www.tst.gov.br/certidao](http://www.tst.gov.br/certidao), [www.tst.jus.br/certidao](http://www.tst.jus.br/certidao).

11.6.3.1 A prova de regularidade deverá ser feita por Certidão Negativa ou Certidão Positiva com efeitos de Negativa;

11.6.3.2. Considera-se Positiva com efeitos de Negativa a Certidão de que conste a existência de créditos não vencidos, em curso de cobrança executiva em que tenha sido efetivada a penhora; ou cuja exigibilidade esteja suspensa por moratória, ou depósito de seu montante integral, ou reclamações e recursos, nos termos das leis reguladoras do processo tributário administrativo ou concessão de medida liminar em mandado de segurança.

11.6.4. A documentação relativa à Qualificação Econômico-Financeira:

Consistirá na apresentação dos seguintes documentos:

Balanco patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que

80



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, tomando como base a variação, ocorrida no período, do ÍNDICE GERAL DE PREÇOS - DISPONIBILIDADE INTERNA - IGP-DI, publicado pela Fundação Getúlio Vargas - FGV ou de outro indicador que o venha substituir, registrado na Junta Comercial;

Serão considerados aceitos como na forma da lei o balanço patrimonial e demonstrações contábeis assim apresentados:

1º) Sociedades regidas pela Lei n. 6.404/76 (sociedade anônima):

- publicados em Diário Oficial ou;
- publicados em jornal de grande circulação ou;
- por fotocópia registrada ou autenticada na Junta Comercial da sede ou domicílio da licitante.

2º) Sociedades por cota de responsabilidade limitada (LTDA)

- Acompanhados por fotocópia dos Termos de Abertura e de Encerramento do Livro Diário, devidamente autenticada na Junta Comercial



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

da sede ou domicílio da licitante ou em outro órgão equivalente ou;

- Fotocópia do Balanço e das Demonstrações Contábeis devidamente registradas ou autenticadas na Junta Comercial da sede ou domicílio da licitante.

3º) Sociedade sujeita ao regime estabelecido na Lei Complementar nº 123/2006 – Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte:

- Acompanhados por fotocópia dos Termos de Abertura e de Encerramento do livro Diário, devidamente autenticado na Junta Comercial da sede ou domicílio da licitante ou em outro órgão equivalente; ou;

- declaração simplificada do último imposto de renda.

4º) Sociedade criada no exercício em curso:

- Fotocópia do Balanço de Abertura, devidamente registrado ou autenticado na Junta Comercial da sede ou domicílio das licitantes nos casos de sociedades anônimas;

5º) o balanço patrimonial, as demonstrações contábeis e o balanço de abertura deverão estar assinados pelos administradores das



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE**

---

empresas constantes do ato constitutivo, estatuto ou contrato social e por Contador legalmente habilitado.

**11.7.** Ao Pregoeiro é facultado efetuar consulta ONLINE à Base de Dados dos Órgãos expedidores dos documentos exigidos nesse Edital, através da INTERNET, ressaltando que a inviabilidade da consulta eletrônica, por quaisquer motivos, não isenta a licitante de comprovar a regularidade da documentação exigida, sob pena de inabilitação.

**11.8.** Se a documentação de habilitação não estiver completa, estiver incorreta ou contrariar qualquer dispositivo deste Edital, deverá o Pregoeiro considerar a proponente inabilitada, salvo as situações que ensejarem a aplicação da LC 123/06.

**11.9.** Sob pena de inabilitação, todos os documentos apresentados para habilitação deverão estar em nome da licitante e com número do CNPJ e endereço respectivo, observando-se que:

a) se a licitante for a matriz, todos os documentos deverão estar em nome da matriz; ou



155

**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE**

b) se a licitante for a filial, todos os documentos deverão estar em nome da filial;  
c) serão dispensados da filial aqueles documentos que, pela própria natureza, comprovadamente, forem emitidos somente em nome da matriz.

11.9.1. Portanto não poderá concorrer a matriz em nome da filial e vice-versa, salvo se a documentação de habilitação de ambas esteja regular.

11.10. Os documentos solicitados poderão ser autenticados pelo Pregoeiro e Membros da Equipe de Apoio a partir do original, observando-se que:

- a) somente serão aceitas cópias legíveis;
- b) não serão aceitos documentos cujas datas estejam rasuradas.
- c) deverão ser apresentadas as cópias para autenticação, com os respectivos originais, com pelo menos um dia de antecedência da data marcada para a abertura do certame.

11.11. A empresa vencedora obriga-se a fornecer, no prazo de até 2 dias úteis do recebimento das ordens, nova proposta de preços, com a redução proporcional dos



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

mesmos, sob pena de incidir nas penalidades da cláusula 15.”

Destaco entre os documentos de habilitação exigidos a “Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT)” que é expedida gratuitamente e eletronicamente, para comprovar a inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho.

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

**“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.

Não se olvide que adotar requisitos complexos para habilitação importaria, na sistemática do pregão, dar oportunidade a uma litigiosidade indesejável. A inversão das fases de habilitação e julgamento destina-se a agilizar o certame.



157

ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

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

Lembre-se que restringir o cabimento do pregão ao fornecimento de bens e serviços comuns significa, em última análise, reconhecer a desnecessidade de requisitos de habilitação mais severos. Ou seja, não foi casual a reserva do pregão apenas para bens e serviços comuns.

**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.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

**Logo, os requisitos de habilitação  
podem ser os mínimos  
possíveis...<sup>20</sup>**

O Jurista **Diogenes Gasparini**, Advogado e Doutor pela PUC/SP, Professor da Escola Superior de Direito Constitucional/SP leciona sobre o tema **"Exigências para Habilitação"**, lecionando:

**"Na etapa da habilitação, o pregoeiro deverá atentar para as exigências relacionadas à idoneidade da licitante...**

**...A não habilitação, por sua vez, implica a eliminação da participação da licitante, bem como a desconsideração de sua proposta.**

**A Lei n.º 10.520/02, no que tange aos documentos habilitatórios, inspirou-se nas exigências dispostas nos arts. 27 a 31 da Lei 8.666/93. Assim, no inc. XIII do seu art. 4º, a referida lei dispõe sobre as exigências que devem ser cumpridas na fase de habilitação, da seguinte forma:**

**"Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:**

<sup>20</sup> Ob. Cit. pág. 77.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

(...)

**XIII – a habilitação far-se-á com verificação de que o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, com a comprovação de que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificações técnica e econômico-financeira.”**

**As exigências habilitatórias serão, em princípio, aquelas constantes do art. 27 da Lei n.º 8.666/93, quais sejam: habilitação jurídica; qualificação técnica; qualificação econômico-financeira; regularidade fiscal e cumprimento do disposto no inc. XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.”<sup>21</sup>**

**Lúcia Valle Figueiredo**, Professora de Direito Administrativo da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e Juíza do Tribunal Regional Federal da 3º Região ao tratar do recebimento da documentação assim expressa:

<sup>21</sup> Pregão – Presencial e Eletrônico – Editora Fórum, 1º edição, 2º tiragem, 2007, págs. 279.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

"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



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

documentos devam apresentar os interessados para a comprovação de sua capacidade jurídica, técnica e financeira.”<sup>22</sup>

No edital trata sob no item 10 do Edital “ANÁLISE DAS PROPOSTAS DE PREÇOS E APLICAÇÃO DOS LANCES VERBAIS”.

No edital no item 14 trata da “ADJUDICAÇÃO E DA HOMOLOGAÇÃO.”

O **Jurista Roberto Dromi**, Advogado, doutor em Direito e especialista em Direito Administrativo, Ministro de Obras e Serviços Públicos da Argentina disserta explicando que a **adjudicação** é:

“La adjudicación tiene lugar una vez concluída la etapa de valoración de las propuestas. *Es el acto el cual el licitante determina, reconoce declara y acepta la propuesta más ventajosa, poniendo fin al procedimiento administrativo precontractual que completa el ciclo generador del acuerdo de voluntades... constituye el acto administrativo, emitido por el licitante, por el ue declara la oferta más conveniente y simultáneamente se la acepta, individualizando la persona del contratista. Importa una declaración unilateral de voluntad emitida por el licitante, por medio de sus*

<sup>22</sup> Direitos dos Licitantes, Malheiros Editores, 3ª edição, 1992, pág. 53.



162

ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

órganos competentes, y dirigida a la celebración del contrato. Con ella se distingue la mejor oferta y se elige al licitador más idóneo, atribuyéndole la ejecución de la obra, servicio o suministro objeto de la contratación.

El acto de adjudicación forma parte integrante el procedimiento administrativo precontratual...<sup>23</sup>

No Magistério da **Magistrada Federal Dra. Lúcia Valle Figueiredo** que foi **Procuradora Municipal e Assessora do Tribunal de Contas do Município de São Paulo e Juíza Federal** disserta sobre a **adjudicação** explicando que:

"O conceito de adjudicação varia, quase de autor para autor, uns atribuindo-lhe caráter discricionário, outros acrescentado-lhe ainda o poder de aperfeiçoar o contrato...Tal divergência doutrinária, que pretendemos abordar o problema examinando, preliminarmente a própria etimologia da palavra e o objeto da licitação...

...Senão, vejamos. A Administração ora adjudica o objeto mediato da licitação, isto é, declara quem é o vencedor da licitação, ora adjudica o objeto mediato – o futuro contrato.

Queremos deixar claro, a fim de evitar equívoco: ao falarmos em adjudicação, estaremos utilizando



8

ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

o vocábulo no sentido de atribuição do objeto imediato da licitação, ou seja na acepção de que, através da adjudicação, se constitui alguém na qualidade e proponente único à Administração...

...A adjudicação difere da classificação das propostas. Nesta, a Administração, examinando o mérito das propostas trazidas ao procedimento licitatório, emite seu julgamento classificando-as objetivamente.

Tal ato – o da classificação das propostas – não constitui em provimento administrativo, mas um mero ato da Administração...

...Primordialmente, a licitação é procedimento – condição para a celebração de determinado contrato.

...E, nesta acepção, afirmamos a obrigatoriedade da adjudicação como, aliás, decorre em qualquer procedimento administrativo que, tendo começado, deverá ser *concluído, invalidado* ou *revogado*.

Após a adjudicação tem a Administração as seguintes opções. Com efeito, poderá:

1) homologar a licitação dando, destarte, eficácia ao ato adjudicatório;

<sup>23</sup> Licitacion Pública, Ediciones Ciudad Argentina, 2º edicion, 1995, pág. 419.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

2) anular a licitação por ter havido vício insanável em seu procedimento;

3) revogar a licitação por ser inconveniente ou inoportuna a contratação.

A Administração, ao adjudicar, apenas formaliza o julgamento, emite provimento administrativo ao declarar que o licitante X, ganhador da licitação, *constitui-se na situação de proponente único perante ela.*

Não se cogita, como em outras legislações, que haja, por tal fato, perfeição do contrato. A adjudicação só traz ao licitante um único direito – o de não ser preterido. E isto, se a adjudicação for confirmada pela autoridade superior encarregada do controle, a quem caberá homologar a licitação. Neste passo voltamos para clarear nosso pensamento, à etimologia da palavra. A autoridade competente, ao emitir o ato adjudicatório tão somente “dirá o direito”, ou seja, declarará que ao primeiro colocado na classificação das propostas, caberá contratar com a Administração, no momento em que for conveniente e oportuno firmar o contrato...

...O meramente interessado, denominado licitante após o ato de habilitação, passa a gozar, depois da classificação, de posição individuada perante os demais licitantes. Terá o direito de ser



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

proclamado vencedor da licitação, caso tenha sido classificado em primeiro lugar.

Não se vinculará, todavia, a Administração à celebração do contrato, se este se tornar inoportuno ou inconveniente.<sup>24</sup>

Portanto, com as lições a acima sobre a adjudicação não gera direito a assinatura do contrato, gera sim, somente, o direito do licitante de não ser preterido na sua classificação.

Adentrando ao campo do ato administrativo da **homologação**, no autorizado Magistério de **Celso Antônio Bandeira de Melo**, "é o ato pelo qual a autoridade superior a quem adjudicou manifesta sua concordância e *decide* efetivar o ajuste com o adjudicatário...Se a autoridade concluir pela não homologação deve *revogar* a licitação, sem que o adjudicatário possa se opor, salvo se lobrigar desvio de poder e puder comprová-lo. Se a autoridade verificar ilegitimidade na licitação deve anulá-la."<sup>25</sup>

O Jurista Márcio dos Santos Barros, Advogado, Administrador de Empresas, Economista, ex-Secretário-Geral de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, Professor do Instituto Serzedello Coorrea, disserta completando os ensinamentos sobre a **homologação** ensinando que:

"A **homologação** é ato da autoridade superior e possui eficácia declaratória – confirma a validade (legalidade) de todos os atos praticados no curso da licitação – e eficácia constitutiva – proclama a

<sup>24</sup> Direitos dos Licitantes, Malheiros Editores, 3ª edição, 1992, págs. 68/70/72/73.



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE**

conveniência da licitação, uma vez que ainda persiste o interesse público que justificou o início do procedimento licitatório, exaurindo a competência discricionária sobre o tema.

Homologado o procedimento, cabe à autoridade superior realizar a adjudicação, ou seja, ato formal que, pondo fim ao procedimento licitatório, outorga ao vencedor o objeto da licitação, criando para este a expectativa de contratar com a Administração...

**Só é possível adjudicar se o procedimento licitatório já tiver sido homologado; estes dois atos devem ser publicados.”<sup>26</sup>**

O Edital sob análise específica ainda as seguintes condições que abaixo descrevemos constantes dos itens:

**“13. DOS RECURSOS.**

**15. CONTRATO**

**16. OBRIGAÇÕES DA PREFEITURA**

**17. OBRIGAÇÕES DA VENCEDORA DO CERTAME LICITATÓRIO**

**18. CONVOCAÇÃO, EXECUÇÃO E FISCALIZAÇÃO DOS MATERIAIS**

**19. DO PAGAMENTO**

**20. SANÇÕES ADMINISTRATIVAS**

<sup>25</sup> Licitação, Editora RT, pág. 85.

<sup>26</sup> Comentários Sobre Licitações e Contratos Administrativos, Editora NDJ, 2005, pág. 502.



167

ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

**21. DO RECEBIMENTO E ACEITAÇÃO"**

Observo a existência do **Anexo I** o **Termo de Referencia** com as especificações dos serviços a serem licitados, porém, não foram analisados por falta de conhecimento técnico dos serviços (objeto) a serem adquiridos.

Passamos a análise da minuta de contrato.

**4.2. DA MINUTA DO CONTRATO DE LICITAÇÃO – ANEXO IX – ANÁLISE – PROCESSO LICITATÓRIO Nº 003/2015 – EDITAL DE LICITAÇÃO Nº 002/2015 – MODALIDADE PREGÃO.**

Passo análise da **minuta de contrato – ANEXO IX –** apresentado pela Comissão de Licitação.

O **art. 3º da Lei n.º 10.520/02** estabelecem as seguintes orientações:

**"Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:**

**I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento."**

Antes de adentrarmos análise dos requisitos da minuta de contrato que faz parte como **ANEXO IX** do Pregão retrata o seguinte **objeto:**



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

**"CLÁUSULA PRIMEIRA – O OBJETO E SEUS ELEMENTOS CARACTERÍSTICOS.**

**1.1 – Este contrato tem por objeto a aquisição de veiculoxxxxxxxxxxxx, consoante anexo I do edital de licitação Pregão Presencial nº 002/2015."**

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**



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

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, este já não se encontra-se naquela chamada *zona nebulosa*, entre os limites do Direito Público e dos Códigos Civis.<sup>27</sup>

O Jurista **Carlos Pinto Coelho Motta**, Advogado pela Faculdade Mineira de Direito da PUC Minas, Professor do Curso de Especialização em Controle Externo da Escola de Contas do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais disserta:

"A concepção moderna do direito administrativo possui como marco essencial a crescente responsabilidade do Estado nos campos econômicos e social e, em decorrência, os pressupostos de objetividade e aplicabilidade da disciplina, direcionada não apenas à reflexão jurídica sobre matéria administrativa, mas, concretamente, ao

<sup>27</sup> Contratos Administrativos, Edição Saraiva, 1981, págs. 3 e 4.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

aperfeiçoamento de institutos jurídicos relacionados ao ordenamento das ações nesse espaço.

Sob esse aspecto, o direito administrativo estende definidas pontes conceituais para outros ramos do direito, e vai mais além, incorporando elementos teóricos de disciplinas como, mais visivelmente, a ciência da administração, a filosofia e a sociologia. E chega, por várias sendas, à constatação de que o direito positivo, consubstanciado na letra legal e sua evolução – apesar do permanente e meritório esforço de mudança legislativa – não chega a solucionar a questão da distância entre a lei e a realidade...

...O art. 421 inaugura um dos blocos temáticos de maior relevância no Código Civil: é o primeiro artigo da Seção I – Preliminares, do Capítulo I – Disposições Gerais, do Título V – Dos Contratos em Geral. Na introdução deste trabalho abordamos – e não será demais reiterar – o contrato público como o instrumento por excelência da ação da Administração. Foi referida, *prima facie*, a regra do art. 54 da Lei n. 8.666/93 e as



S

ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

sutilizas teóricas envolvidas em sua aplicação. Foram mencionados os filtros de análise e mecanismo cautelares que devem ser utilizados pelo intérprete e aplicador da lei, na transposição dos preceitos civilísticos ao campo reservado disciplinarmente ao direito público...

...A costumeira clareza e didatismo do Prof. Hely Lopes Meirelles recoloca distinção classificatória entre espécies contratuais da Administração, levando em conta os contratos semipúblicos:

...*Contrato administrativo* típico a Administração só realiza quando dele participa como Poder Público, derogando normas de Direito Privado e agindo *publicae utilitatis causa*, sob a égide do Direito Público. Tais são os contratos de serviço público, os de obra pública, os de prestação de atividades específicas da Administração, ajustados com particulares ou com outra entidade administrativa, nos moldes prefixados na lei, no regulamento ou no edital, com as correspondentes cláusulas no instrumento contratual. Em tais ajustes, a



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

Administração afirma sua supremacia estatal fixando as condições do contrato, embora permita discussão com o particular interessado na contratação, para a redação de algumas cláusulas definitivas do negócio administrativo.

Mas não se exige um divórcio total entre o *contrato de Direito Privado e o contrato administrativo*, bastando, no ajuste, a prevalência das normas de Direito Público para que o contrato se caracterize como *administrativo* (art. 54).<sup>28</sup>

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”<sup>29</sup>; 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.”<sup>30</sup>

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

<sup>28</sup> Aplicação do Código Civil às Licitações e Contratos, Editora Del Rey, 2004, págs. 1/120/122.

<sup>29</sup> Ob. Cit. pág. 6.

<sup>30</sup> Ob. Cit. pág. 6.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

"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."<sup>31</sup>

Na Cláusula Terceira da minuta do contrato trata do "dotação orçamentária" vejamos:

**"CLÁUSULA TERCEIRA – O PREÇO E AS CONDIÇÕES DE PAGAMENTO, OS CRITÉRIOS, DATA-BASE E PERIODICIDADE DO REAJUSTAMENTO DE PREÇOS, OS CRITÉRIOS DE ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA ENTRE A DATA DO ADIMPLEMENTO DAS OBRIGAÇÕES E A DO EFETIVO PAGAMENTO.**

<sup>31</sup> Ob. Cit. pág. 19.



174

ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

I) O PREÇO E AS CONDIÇÕES DE PAGAMENTO.

3.1 – O valor total do presente contrato é de R\$ XX.XXX,XX (Valor por extenso em reais).

3.2 – O valor total fixado para o presente contrato será pago conforme emissão da nota fiscal ou em até 10 (dez) parcelas o valor do pagamento serão realizados mensalmente até 15 (quinze) dias do mês subsequente da apresentação das respectivas Notas Fiscais, que deverão fazer acompanhadas das requisições de fornecimento.”

Na Cláusula sexta da minuta do contrato trata “**DOS DIREITOS E RESPONSABILIDADES DAS PARTES**” subdivididos nos seguintes subitens “**6.1 São direitos e responsabilidades do CONTRATANTE**” e “**6.2 São direitos e responsabilidades da CONTRATADA.**”

Na CLÁUSULA SÉTIMA trata “**DAS PENALIDADES**”:

“**CLÁUSULA SETIMA - OS CASOS DE RESCISÃO E ALTERAÇÕES CONTRATUAIS.**

7.1 – O presente contrato poderá ser alterado de acordo com o art. 65 da Lei Nº 8.666/93, com as devidas justificativas conforme a seguir:

7.2 – Unilateralmente pela Administração nos seguintes casos:



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

a) Quando houver modificação do objeto ou das suas especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;

b) Quando necessária à modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

**7.3 – Por acordo das partes:**

a) Quando necessária à modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes mantidos o valor inicial atualizado, vedada à antecipação do pagamento com relação ao cronograma financeiro fixado sem a correspondente entrega dos serviços objeto do presente contrato;

b) Outros casos previstos na Lei nº 8.666/93.

**7.4 – O presente contrato poderá ser rescindido, devendo a parte que o desejar, comunicar a outra com antecedência de 30 (trinta) dias, sem a incidência de multa à parte notificante, pela ocorrência das seguintes situações:**

a) Amigável – de um acordo entre as partes reduzidas a termo no processo de licitação,



176

**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE**

desde que haja conveniência técnica ou administrativa para a contratante;

b) Administrativa – por ato unilateral e escrito da Administração nos casos enumerados nos incisos I a XII, XVII e XVIII do art. 78 da Lei Nº 8.666/93;

c) Judicial – nos termos da legislação processual;

**7.5 – Pelo descumprimento de qualquer de suas cláusulas, pelas partes contratantes, com pagamento de multa pela parte culpada no valor equivalente a 10% (dez por cento) do total do contrato;”.**

A presente minuta de contrato sob análise ainda retrata as seguintes cláusulas contratuais abaixo descritas:

**“CLÁUSULA OITAVA – O RECONHECIMENTO DOS DIREITOS DA ADMINISTRAÇÃO, EM CASO DE RESCISÃO ADMINISTRATIVA PREVISTA NO ART. 77 DESTA LEI.**

**8.1 – A contratada reconhece os direitos da Administração em caso de rescisão administrativa prevista no Artigo 77 da Lei Nº 8.666/93.**

**CLÁUSULA NONA – A VINCULAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO OU AO TERMO QUE A**

105



177

ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

**DISPENSOU OU A INEXIGIU, AO CONVITE E À PROPOSTA DO LICITANTE VENCEDOR.**

**10.1 – Esse contrato é resultante da licitação modalidade pregão presencial nº 002/2015 de 09 de fevereiro de 2015, tipo menor preço global e o regime do contrato é o de compra parcelada, nos termos do artigo 6º, inciso III da Lei nº 8.666/93.**

**CLÁUSULA DÉCIMA – A LEGISLAÇÃO APLICÁVEL À EXECUÇÃO DO CONTRATO E ESPECIALMENTE AOS CASOS OMISSOS.**

**11.1 – O presente contrato está vinculado em todos os seus termos ao Processo Licitatório Nº 003/2015, realizado na modalidade de Pregão Presencial Nº 002/2015 de 09 de fevereiro de 2015 e seus respectivos anexos, bem como à proposta de preços vencedora, que faz parte integrante deste contrato independentemente de sua transcrição.”**

Na Cláusula décima segunda da minuta do contrato trata do “DO FORO” – “12.1 – As partes contratantes elegem o foro da Comarca de Primavera do Leste – MT, para dirimir quaisquer dúvidas ou questões oriundas do presente contrato.”

Após estas análises jurídicas, da MINUTA DE EDITAL e MINUTA DE



178

ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

**CONTRATO** constantes do **PROCESSO LICITATÓRIO Nº 003/2015, EDITAL DE LICITAÇÃO Nº 002/2015 MODALIDADE DE PREGÃO** – para aquisição de **01 (um) veículo Ambulância** para atender solicitação da **Secretaria Municipal de Saúde ...**” emito Parecer Jurídico somente no seu aspecto jurídico, com ressalvas efetuadas, *s.m.j.*, pela **APROVAÇÃO** dos atos administrativos, 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”<sup>32</sup> assim, nestes termos, submeto para nortear a tomada de decisão da autoridade competente, de acordo com pressupostos de conveniência e oportunidade administrativa.

Parecer com 107 (cento e sete) laudas.  
Cuiabá/MT, 20 de janeiro de 2015.

**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.**

<sup>32</sup> Concurso Público e Constituição, Editora Fórum, 1ª edição (2ª tiragem), 2007, pág. 165.