



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

**PARECER JURIDICO ADMINISTRATIVO – PROCEDIMENTO  
LICITATÓRIO/ROS/2017.**

**“EMENTA: Direito Administrativo e Direito Constitucional. Direito infraconstitucional – Dispensa de Licitação – Procedimento licitatório – Aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural – Destinado ao atendimento do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Interesse Público .”**

**1. OBJETO DO PARECER.**

O Município de Santo Antônio do Leste/MT, através da Secretaria Municipal de Administração por meio do seu Secretário Municipal Dr. Ronaldo Amorim e do Pregoeiro Weverton Ancelmo Pereira, submete para apreciação jurídica em decorrência do Processo Licitatório nº 128/2017, na **MODALIDADE CHAMAMENTO PÚBLICO PARA A DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 002/2017** que visa **aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, destinado ao atendimento do Programa Nacional de Alimentação Escolar.**

**2. INTRODUÇÃO.**

**2.1. HERMENÊUTICA E INTERPRETAÇÃO JURÍDICA CONSTITUCIONAL – ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL – PRINCÍPIO DO INTERESSE PÚBLICO E O PRINCÍPIO DE UTILIDADE PÚBLICA.**

Para que possamos entender tais contratações que se operam na Administração Pública sejam na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, necessário ser faz uma interpretação do interesse público e da utilidade pública.

Antes traçamos breve entendimento sobre o princípio da utilidade pública.

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



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

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, – 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

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



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

---

**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 próprio **princípio da utilidade pública.**

Chamo 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>**

---

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

<sup>3</sup> Ob. cit. pág. 15/16.

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



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

---

O **interesse público** é o norteador da nossa atividade e do nosso pensamento.

**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 tema "**Regime Jurídico e interesse público**" transcrevo:

**"A fim de que o Estado brasileiro, ou qualquer outro sujeito a regime democrático, possa cumprir seus objetivos, é necessário que o ordenamento jurídico lhe confira determinadas prerrogativas, e não se pode querer que a realização de tão elevados misteres seja alcançada por meio de instrumentos existentes no próprio setor privado, no mercado."**<sup>5</sup>

Em observação a lição de **Lucas Rocha Furtado** o mesmo leciona completando a sua interpretação jurídica, transcrevo:

**"As prerrogativas** criadas pelo Direito Administrativo, e que constituem a sua principal características, existem para permitir a realização

---

<sup>5</sup> Curso de Direito Administrativo, Editora Fórum, 2º Edição Revista e Ampliada, 2010, págs. 84.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

dos objetivos do **Estado de Direito, Social e Democrático**, e essas prerrogativas estão diretamente relacionadas ao atendimento do **interesse público**.<sup>6</sup>

Mais ainda voltado para as lições de **Lucas Rocha Furtado** podemos realçar o que seja interesse público:

“Indiscutível que o **Estado é o titular** mais qualificado para a formulação e o exercício desses interesses. Não possui, todavia, a exclusividade em nenhum desses momentos – definição do que é o interesse público ou legitimidade para o seu exercício. O conceito de interesse público não é *metajurídico*. Não é possível admitir a existência de interesses públicos previamente definidos fora da ordem jurídica, ordem jurídica que pressupõe a observância dos direitos fundamentais, fonte de inspiração para elaboração de inúmeras regras e princípios constitucionais. **O interesse público será concretizado por meio do processo de**

---

<sup>6</sup> Ob. cit. págs. 84.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

**elaboração do Direito Positivo.**

Cabe a **Constituição Federal, como principal fonte do Direito Administrativo**, e à lei identificarem o que é o interesse público, definir como se deve proceder para dar a ele executoriedade e quem possui legitimidade para, em seu nome dar a ele executoriedade e quem possui legitimidade para, em seu nome exercer alguma prerrogativa. De se observar, todavia, a necessidade da legislação se conformar com a Constituição que alberga em seu núcleo os direitos fundamentais.”<sup>7</sup>

Ainda podemos extrair do Jurista LUCAS ROCHA FURTADO a seguinte assertiva:

“A **definição do interesse público** decorre, em primeiro lugar, da **realização dos direitos fundamentais concretizados** em qualquer **texto constitucional**”

---

<sup>7</sup> Ob. cit. págs. 84.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

moderno, inclusive na Constituição Federal brasileira de 1988. **Interesse público é aquele que realiza direito fundamental.**<sup>8</sup>

O Jurista **LUCAS ROCHA FURTADO** acima citado como introdução do presente parecer, ao tratar do direito positivo como norma regradora do Direito Administrativo, positiva assim como instrumento normativo a Constituição Federal de onde nasce o interesse público.

Para o consagrado Jurista **AGUSTIN GORDILLO** Professor Titular Regular da cátedra de Direito Administrativo (desde 1960) e de Direitos Humanos na Faculdade de Direito da Universidade de Buenos Aires. Decano das Faculdades de Direito da Universidade de Buenos Aires (1973) da Universidade Nacional de La Plata (1969), em seu clássico livro "**Princípios Gerais de Direito Público**" assim leciona sobre aquilo que o Jurista **LUCAS ROCHA FURTADO** qualifica como "**o interesse público será concretizado por meio do processo de elaboração do Direito Positivo**" veja a lição:

"Também deve ser feita uma advertência de ordem metodológica quanto a necessidade de resolver os problemas de Direito Administrativo por certo tendo em conta as construções da doutrina, mas partindo antes de mais nada da realidade normativa de cada país. **O Direito positivo administrativo** varia de

---

<sup>8</sup> Ob. cit. pág. 85.



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

---

uma país a outro e construções que podem ser lógicas e jurídicas em um resultam por vezes ilógicas e antijurídicas em outro. No direito Administrativo predomina grandemente a doutrina nacional e comparada, mas não deve ser esquecida a construção sobre a base das normas constitucionais e legais operantes em cada país...

...O conhecimento da realidade, base indispensável de toda elaboração científica, deve, pois, se iniciar pelo conhecimento da **realidade normativa.**<sup>9</sup>

Alerta o consagrado Jurista **Agustin Gordillo** sobre a construção jurídica, lecionando que:

"O importante é que as **construções jurídicas** não se façam somente com base em **valorização apriorísticas**, mas também com base num **conhecimento da realidade mesma.**"<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Princípios Gerais de Direito Público, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1977, exemplar 2272, pág. 12/13.

<sup>10</sup> Ob. cit. pág. 13.



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

Necessário se faz ainda buscar o entendimento da interpretação do que seja **interesse público**.

Neste sentido trago as lições do **JURISTA PROF. DIOGENES GASPARINI** Advogado, Mestre e Doutor pela PUC-SP, Prof. Da Escola Superior de Direito Constitucional –SP e ex Professor Titular e Professor Honoris Causa da Faculdade de Direito de São Bernardo, transcrevo:

“Resta, assim, saber o que é ***interesse público***. Este é o que se refere a toda a sociedade. **É o interesse do todo social, da comunidade considerada por inteiro.** Nesse sentido é a lição de De Plácido e Silva (Vocabulário jurídico, 10.ed., Rio de Janeiro, Forense, v.2, p.498): “Ao contrario do particular, é o que se assenta em fato ou direito de proveito coletivo ou geral. Está, pois, adstrito a todos os fatos ou a **todas as coisas que se entendam de benefício comum** ou para proveito geral, ou que se imponham para uma necessidade coletiva”. É o “pertinente à sociedade como um todo”, assegura



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

Celso Antônio Bandeira de Mello (Curso, cit., p.90).

Esse ***proveito geral é o interesse***

***primário*** a que se refere Renato Alessi (Instituciones de derecho administrativo, Barcelona, Bosch, trad. Da 3. Ed. italiana, t. I, p. 184). **É o único que pode ser**

**perseguido pela**

**Administração Pública**, pois como

ensina Celso Antonio Bandeira de Mello (Curso, cit., p.90), **é o que a lei consagra e**

entrega à compita do Estado como representando do corpo social". Constata-se o interesse primário, por exemplo, na desapropriação de certo terreno para construção na implantação de uma escola destinada à prestação de ensino fundamental, dado que nos termos da Constituição da Republica, art. 205, a educação é dever do Estado (União, Estado-Membro, Distrito Federal, Município); na outorga de bolsa de estudo, visando a pesquisa em certas áreas do conhecimento humano a quem para tanto tenha sido qualificado, dado caber ao Estado prover e



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

---

incentivar o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas (art. 218 da CF); no pagamento de salário mínimo a servidor, pois se trata de direito assegurado a essa espécie de trabalhador pela Lei Maior (art. 39, § 3º, c/c art. 7º, IV); na construção, instalação e funcionamento de um hospital, dado que a saúde é direito de todos e dever do Estado (União, Estado-Membro, Distrito Federal, Município), consoante previsto no art. 196 da Constituição Federal.

O interesse que só diz respeito à Administração Pública ou que de modo geral não condiz com o interesse de toda a coletividade é chamado por Renato Alessi (Instituciones, cit., p. 184) de *interesse secundário*.<sup>11</sup>

Destaco o magistério do Jurista Marçal Justen Filho Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, sobre o interesse público qualificando algumas vertentes transcrevo:

**“O eventual conflito entre interesse público e direito subjetivo.**

O direito subjetivo é protegido inclusive em face dos interesses da coletividade e do Estado. **O conflito entre o dito interesse**



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

---

**público e o direito subjetivo se resolve, usualmente, em favor deste ultimo.**

O direito administrativo apresenta uma serie de instrumentos para defesa dos direito subjetivos privados em face das ações e omissões dos agentes públicos. O mandado de segurança é a figura mais evidente.

Somente se admite a limitação ou o sacrifício do direito subjetivo privado em face do interesse público nas hipóteses determinadas em lei. Mas isso nunca significa a eliminação pura e simples do conteúdo do direito subjetivo. A constituição impõe que o sacrifício do direito subjetivo privado deve ser antecedida da indenização correspondente e adequada. O princípio geral está consagrado a propósito da desapropriação no art. 5º, XXIV, da CF/88.

O aprofundamento do conceito de "interesse público".

Mas a questão exige, ainda o aprofundamento do próprio conceito de interesse público. A doutrina costuma invocar o "interesse público", mas sem definir a expressão nem apresentar um conceito

---

<sup>11</sup> Direito Administrativo, Editora Saraiva, 12ª edição, 2007, p'gas. 15/16.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

mais preciso. Aliás, Tércio Sampaio Ferraz Junior observou que "interesse público" é "lugar comum", e que, justamente por isso, dispensa definição precisa, permitindo utilização mais eficiente<sup>12</sup> – o que deve ser entendido não como vantagem, mas como sério defeito. Afinal, a indeterminação dos critérios de validade dos atos governamentais dificulta seu controle.

**Não é fácil definir "interesse público", inclusive por sua natureza de conceito jurídico indeterminado,** o que afasta uma exatidão de conteúdo. Mas a função primordial atribuída ao interesse público exige contornos mais precisos.

Conceituação negativa (excludente) de interesse público.

Inicialmente, é possível uma conceituação negativa destinada a indicar aquilo que o interesse público não é, antes de tentar determinar aquilo que poderia ser.

---

<sup>12</sup> Interesse Público, Revista do Ministério Público do Trabalho da 2ª Região, São Paulo, Centro de Estudos, n.1, p. 10.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

## **O interesse público não se confunde com interesse do Estado.**

O primeiro equívoco é confundir interesse público com interesse estatal, o que fera um raciocínio circular: o interesse público é público porque atribuído ao Estado, e é atribuído ao Estado por ser público. Como decorrência, todo interesse público seria estatal e todo interesse estatal seria público. Essa concepção é incompatível com a Constituição, e a maior evidencia reside na existência de interesses públicos não estatais (o que envolve, em especial, o chamado terceiro setor, composto pelas organizações não governamentais).

Não é possível definir interesse público a partir da identidade do seu titular, sob pena de inversão lógica e axiológica. O equívoco está em que o Estado existe para satisfazer as necessidades coletivas. **O estado Democrático é instrumento de realização dos interesses públicos. Ou seja, o**



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

**interesse público existe antes do Estado.**

Como se vê, essa concepção é indefensável, sendo incompatível com o Estado Democrático de Direito.

**Logo, o interesse público não por ser de titularidade do Estado, mas é atribuído ao Estado por ser público.**

**O interesse público não se confunde com interesse do agente público.**

**Também é necessário distinguir o interesse público do interesse privado do sujeito que exerce função administrativa.** O exercício da função



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

---

pública não pode ser afetado pelos interesses privados e egoísticos do agente público. Eles continuam a ser interesses privados, submetidos às regras comuns, que disciplinam a generalidade de interesses dos integrantes da comunidade. A propriedade privada não é alterada se o proprietário adquirir a condição de agente público. Logo, não se pode cogitar de um regime especial e diverso para tributação sobre bens de agentes públicos.

O tema relaciona-se com a questão do interesse privado do sujeito como exercente da função pública. Por exemplo, o governante pode ter interesse em evitar a divulgação de notícias que possam prejudicar sua manutenção no cargo eletivo. Mas esse interesse privado e particular dele, inconfundível com interesse público.

## **A substituição de "interesse público" por interesses coletivos".**

Isso não conduz ao abandono do conceito de interesses comuns ou relevantes. Existem interesses a serem atendidos por meio da atividade administrativa. **Esses**



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

**interesses podem ser de titularidade individual, coletiva ou difusa. Mas o que se rejeita é a concepção de interesse público como o critério fundamental do direito administrativo, o qual se estrutura em torno de conceitos de procedimento democrático e de direitos fundamentais.”<sup>13</sup>**

O Jurista e Professor Hely Lopes Meirelles que dispensa apresentações assim leciona:

**“Os fins da administração pública se resumem num único objetivo: O bem comum da coletividade administrada. Toda atividade do administrador público deve ser orientada para esse objetivo. Se dele o administrador se afasta ou desvia, trai o mandato de que está investido,**

---

<sup>13</sup> Curso de Direito Administrativo, 4º ed. 2009, Editora Saraiva. P 58/59/60/61/68.



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

---

porque a comunidade não instituiu a Administração senão como meio de atingir o bem-estar social. **Ilícito e imoral será todo ato administrativo que não for praticado no interesse da coletividade.**

Em última análise, **os fins da Administração se consubstanciam na defesa do interesse público**, assim entendidas aquelas aspirações ou vantagens lícitamente almeçadas por toda a comunidade administrativa, ou por uma parte expressiva de seus membros. O ato ou contrato administrativo realizado sem interesse público configura desvio de finalidade."<sup>14</sup>

O Jurista **CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO**

Advogado administrativista, escritor e professor universitário brasileiro, professor titular de direito administrativo da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo leciona nos seguintes termos:

---

<sup>14</sup> Direito Administrativo Brasileiro, Editora Revista dos Tribunais, 15ª edição, 1990, pág. 77.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

“Acerta-se em dizer que se constitui no interesse do todo, ou seja, do próprio conjunto social, assim como acerta-se também em sublinhar que não se confunde com a somatória dos interesses individuais, peculiares de cada qual. Dizer isto, entretanto, é dizer muito pouco para compreender-se verdadeiramente o que é interesse público.

Em rigor, o necessário é aclarar-se o que está contido na afirmação de que interesse público é o interesse do todo, do próprio corpo social, para precatar-se contra o erro de atribuir-lhe o status de algo que existe por si mesmo, dotado de consciência autônoma, ou seja, como realidade independente e estranha qualquer interesse das partes. O indispensável, em suma, é prevenir-se contra o erro de, consciente ou inconscientemente, promover uma separação absoluta entre ambos, ao invés de acentuar, como se deveria, que o interesse público, ou seja, o interesse do todo, é “função” qualificada dos interesses das partes, um aspecto, uma forma específica, de sua manifestação.”

Donde, o **interesse público deve ser conceituado como o**



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

**interesse resultante do conjunto dos interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerados em sua realidade de membros da Sociedade e pelo simples fato de o serem.**<sup>15</sup>

Ainda nesta vertente jurídica.

O constitucionalista Dr. **Luis Roberto Barroso**, hoje **Ministro do Supremo Tribunal Federal – STF** – assim leciona:

**“...o regime jurídico de direito público** funda-se na soberania estatal, **no princípio da legalidade e na supremacia do interesse público**. A autoridade pública só pode adotar, legitimamente, as condutas determinadas ou autorizadas pela ordem jurídica. Os bens públicos

---

<sup>15</sup> Curso de Direito Administrativo, Malheiros Editores LTDA, 27ª edição, pág. 59.



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

---

são, em linha de princípio, indisponíveis e, por essa razão, inalienáveis. A atuação do Estado na prática de atos de império independe da concordância do administrado, que apenas suportará as suas consequências, como ocorre na desapropriação. Os entes públicos, como regra, somente poderão firmar contratos mediante licitação e admitir pessoal mediante concurso público...”.<sup>16</sup>

Vejamos resumidamente, algumas premissas.

O Jurista **Lucas Rocha Furtado** assim expressou:

**“...definição do interesse público decorre, em primeiro lugar, da realização dos direitos fundamentais concretizados em qualquer texto constitucional...”**.

O Jurista **Prof. Diogenes Gasparini** diz que:

**“É o único que pode ser perseguido pela Administração Pública, pois como ensina Celso Antonio Bandeira de Mello (Curso, cit., p.90), é o que a lei consagra...”**.

**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.

---

<sup>16</sup> Curso de Direito Constitucional Contemporâneo, Editora Saraiva, 5ª edição, 2015, pág. 81.



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

---

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 interesse público, à sociedade considerada em seu conjunto; a proteção do direito do indivíduo constitui o objetivo primordial.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

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

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

(...)

266 – *Interpretação.* **As prescrições de ordem pública, em ordenando ou vedando, colimam um objetivo: estabelecer e salvaguardar o equilíbrio social.** Por isso, tomadas em conjunto, enfeixam a íntegra das condições desse equilíbrio, o que não poderia acontecer se todos



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

os elementos do mesmo não estivessem reunidos. Atingido aquele escopo, nada se deve aditar nem suprimir. **Todo acréscimo seria inútil; toda restrição, prejudicial.** Logo é caso de exegese *estrita*.

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

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

**O objetivo do preceito é assegurar a ordem social.** O que não seja indispensável para atingir aquele escopo constitui



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

---

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>17</sup>

Passamos às normas aplicáveis a espécie licitatória, no caso concreto.

**3. LEGISLAÇÕES CONSTITUCIONAIS E INFRACONSTITUCIONAIS.**

**3.1. LEGISLAÇÃO CONSTITUCIONAL.**

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

**"Art. 22. Compete privativamente a União legislar sobre:**

**XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações**

---

<sup>17</sup> Hermenêutica e Aplicação do Direito, Editora Forense, 19<sup>o</sup> edição, pags. 176, 181.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

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



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

---

**3.2. 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 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.**



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

---

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

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

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

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



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

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.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

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

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

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

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



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

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).”

3.3. LEI 11.947/2009 – “DISPÕE SOBRE O ATENDIMENTO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA AOS ALUNOS DA EDUCAÇÃO BÁSICA; ALTERA AS LEIS NºS 10.880, DE 9 DE JUNHO DE 2004, 11.273, DE 6 DE FEVEREIRO DE 2006, 11.507, DE 20 DE JULHO DE 2007; REVOGA DISPOSITIVOS DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.178-36, DE 24 DE AGOSTO DE 2001, E A LEI Nº 8.913, DE 12 DE JULHO DE 1994; E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

“Art. 14. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, **no mínimo 30%** (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas.

§ 1º A **aquisição** de que trata este artigo poderá ser realizada **dispensando-se o procedimento licitatório**, desde que os **preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local**, observando-se os **princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal**, e os alimentos **atendam às exigências do controle de**



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

**qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria.**

§ 2º A observância do percentual previsto no caput será disciplinada pelo FNDE e **poderá ser dispensada** quando presente uma das seguintes circunstâncias:

- I - impossibilidade de emissão do documento fiscal correspondente;
- II - inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios;
- III - condições higiênico-sanitárias inadequadas."

**3.3.1. RESOLUÇÃO Nº 26, DE 17 DE JUNHO DE 2013 – DISPÕE SOBRE O ATENDIMENTO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR AOS ALUNOS DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO ÂMBITO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE.**

**"CAPÍTULO VI**

**DA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS**

Art. 18 Os recursos financeiros repassados pelo FNDE no âmbito do PNAE serão utilizados exclusivamente na aquisição de gêneros alimentícios.



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

---

**Parágrafo único.** A aquisição de qualquer item ou serviço, com exceção dos gêneros alimentícios, deverá estar desvinculada do processo de compra do PNAE.

**Art. 19** A aquisição de gêneros alimentícios, no âmbito do PNAE, deverá obedecer ao cardápio planejado pelo nutricionista, observando as diretrizes desta Resolução e deverá ser realizada, sempre que possível, no mesmo ente federativo em que se localizam as escolas, priorizando os alimentos orgânicos e/ou agroecológicos.

**Art. 20** A aquisição de gêneros alimentícios para o PNAE deverá ser realizada por meio de licitação pública, nos termos da Lei nº 8.666/1993 ou da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, ou, ainda, por dispensa do procedimento licitatório, nos termos do art. 14 da Lei nº 11.947/2009.

**§1º** Quando a EEx. optar pela dispensa do procedimento licitatório, nos termos do art. 14, §1º da Lei nº 11.947/2009, a aquisição será feita mediante prévia chamada pública.

**§ 2º** Considera-se chamada pública o procedimento administrativo voltado à seleção de proposta específica para aquisição de gêneros alimentícios provenientes da Agricultura Familiar



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

e/ou Empreendedores Familiares Rurais ou suas organizações.

Art. 21 Será dada, mensalmente, publicidade das informações referentes ao processo de aquisição de gêneros alimentícios em órgão de divulgação oficial ou em quadro de avisos de amplo acesso público.

Parágrafo único. A publicidade deverá ocorrer ainda em jornal diário de grande circulação no estado e também, se houver, em jornal de grande circulação municipal ou região onde serão fornecidos os gêneros alimentícios."

"Art. 24 Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverá ser utilizado na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações, priorizando os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas, conforme o art. 14, da Lei nº 11.947/2009.

§ 1º A aquisição de que trata este artigo poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, nos termos do art. 14 da Lei 11.947/2009, desde que os preços sejam



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal, e que os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria.

§ 2º A observância do percentual previsto no caput deste artigo poderá ser dispensada pelo FNDE quando presente uma das seguintes circunstâncias, comprovada pela EEx. na prestação de contas:

I - a impossibilidade de emissão do documento fiscal correspondente;

II - a inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios, desde que respeitada a sazonalidade dos produtos; e

III - as condições higiênico-sanitárias inadequadas, isto é, que estejam em desacordo com o disposto no art. 33 desta Resolução.

§ 3º O disposto neste artigo deverá ser observado nas aquisições efetuadas pelas UEx. das escolas de educação básica públicas de que trata o art. 6º da Lei nº 11.947/2009."

**4. DA DECLARAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS.**

"Artigo 25



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

§ 1. Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, **inclusive alimentação**, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.”

5. PACTO INTERNACIONAL DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS  
– PIDESC – DECRETO LEGISLATIVO Nº 226, DE 12 DE DEZEMBRO DE 1991;  
DECRETO Nº 591, DE 6 DE JULHO DE 1992.

“ARTIGO 11

1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, **inclusive à alimentação**, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

2. Os Estados Partes do presente Pacto, reconhecendo o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome, adotarão, individualmente e mediante cooperação internacional, as medidas, inclusive programas concretos, que se façam necessárias para:

a) Melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários, de maneira que se assegurem a exploração e a utilização mais eficazes dos recursos naturais;

b) Assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades, levando-se em conta os problemas tanto dos países importadores quanto dos exportadores de gêneros alimentícios.”

**6. DA ANÁLISE DA MINUTA DE EDITAL DE LICITAÇÃO NA MODALIDADE CHAMAMENTO PÚBLICO – DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 002/2017 – DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS – PAA – LEI Nº 10.696/03 – DISPENSA DE LICITAÇÃO NÃO PREVISTA NA LEI DE LICITAÇÕES.**



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

---

Passo análise da **minuta de edital – EDITAL DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 002/2017, MODALIDADE PREGÃO** – apresentado pela Comissão de Licitação.

Adentrando ao caso concreto.

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

**“1. DO OBJETO**

**1.1. O objeto da presente Chamada Pública é a Dispensa de licitação para a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, destinado ao atendimento do Programa Nacional de Alimentação Escolar, no período de Maio a dezembro de 2017, conforme Termo de Referência. A Dispensa será julgada no critério Menor Preço Por Item.**

**1.2. O fornecimento será à Prefeitura Municipal de Santo Antônio do Leste do Estado de Mato Grosso;**

**1.3 A Prefeitura Municipal de Santo Antônio do Leste, Estado de Mato Grosso não se obriga a aquisição do item licitado, se o objeto não atender as configurações exigidas no Edital e preços em conformidade com o mercado, podendo proceder à nova licitação, hipótese que, em igualdade de condições, terá apenas e tão**



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

somente a preferência, nos termos do art. 15, § 4º da Lei nº 8.666/93.”

A **MINUTA DE EDITAL DE CHAMADA PÚBLICA – DISPENSA DE LICITAÇÃO N.º 002/2017 – Processo n.º 028/2017** – ainda destaca no **Anexo I** que trata do **Termo de Referência** com as devidas **especificações dos produtos – objetos** – a serem adquiridos.

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

**“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 destaco especificação da **“DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA”** conforme acima citado, as implementações das ações governamentais devem ser minuciosamente detalhadas, vejamos o detalhamento da dotação orçamentária:

**“3 . DA FONTE DE RECURSOS**

**3.1 Recursos provenientes da Funcional**



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

---

**Programática:**

**1- Secretaria. Municipal. De Educação.**

**Encargos com a Manut. da Merenda Escolar –  
Fundamental**

**Manut. da Merenda Escolar – Indígena**

**Manut. da Merenda Escolar – EJA**

**Manut. da Merenda Escolar – Pré escola.”**

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**

---

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



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

---

peça orçamentária, impedindo, por outro lado, que projetos de ocasião, populares e demagógicos, sejam apresentados desestimulando-se a máquina administrativa sobre a qual cabe ao Poder Público atuar.”<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.**

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

**“5. DOCUMENTAÇÃO PARA HABILITAÇÃO**

**5.1. Dos Fornecedores Individuais, detentores de DAP Física, não organizados em grupo:**

Os Fornecedores Individuais, detentores de DAP Física, não organizados em grupo, deverão apresentar os documentos abaixo relacionados, sob pena de inabilitação:

- a) Cópia do Registro Geral (RG);
- b) Cópia de inscrição no Cadastro de Pessoa Física (CPF);
- c) Cópia do Título de Eleitor;

---

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



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

---

d) Extrato da DAP Física, de cada agricultor familiar participante, emitida nos ultimas 30 dias;  
e) Projeto de Venda de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar e/ou Empreendedor Familiar Rural para Alimentação Escolar com assinatura do agricultor participante;

f) Declaração de que os gêneros alimentícios a serem entregues são oriundos de produção própria, relacionada no projeto de venda.

5.2. Dos Grupos Informais de agricultores familiares, detentores de DAP Física, organizados em grupo:

g) Cópia do Registro Geral (RG);

h) Cópia de inscrição no Cadastro de Pessoa Física (CPF);

i) Cópia do Título de Eleitor;

j) Extrato da DAP Física de cada agricultor familiar participante, emitida nos ultimas 30 dias;

k) Projeto de Venda de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar e/ou Empreendedor Familiar Rural para Alimentação Escolar com assinatura do agricultor participante;

l) Declaração de que os gêneros alimentícios a serem entregues são oriundos de produção própria, relacionada no projeto de venda



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

---

**5.3. Dos Grupos Formais, detentores de DAP  
Jurídica:**

O Grupo Formal, constituído pelas cooperativas e associações, deverá apresentar no credenciamento os documentos abaixo relacionados:

- a) Prova de Inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ;
- b) Cópia do Registro Geral (RG) dos sócios (membros da diretoria);
- c) Cópia de inscrição no Cadastro de Pessoa Física (CPF) dos sócios (diretoria);
- d) Cópia do Título de Eleitor dos sócios (diretoria);
- e) Cópia do comprovante de endereço dos sócios (diretoria), caso não conste no Estatuto ou Ata de Posse da atual diretoria;
- f) Extrato da DAP Jurídica para associações e cooperativas, emitida nos ultimas 30 dias;
- g) Certidão negativa de debito junto ao Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS);
- h) Certificado de regularidade junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS);
- i) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas;



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

j) Cópia do Estatuto e ata de posse da atual diretoria da entidade, registrada na Junta Comercial, no caso de cooperativas, ou Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas, no caso de associações. Em se tratando de empreendimentos familiares, deverá ser apresentada cópia do Contrato Social, registrado em Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas;

k) Alvará de funcionamento municipal;

l) Projeto de Venda de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar e/ou Empreendedor Familiar Rural para Alimentação Escolar com assinatura de todos os agricultores participantes;

§ 1º Devem constar nos Projetos de Venda de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar o nome, o CPF e nº da DAP Física de cada agricultor familiar fornecedor dos gêneros constantes no Projeto.

m) Declaração de que os gêneros alimentícios a serem entregues são oriundos de produção própria, relacionada no projeto de venda.

n) Prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso."

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



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

---

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

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

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.

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.



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

---

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

Logo, os requisitos de habilitação podem ser os mínimos possíveis...<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:**

---

<sup>20</sup> Ob. Cit. pág. 77.



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

---

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

**(...)**

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

**Dissemos ser a habilitação ato vinculado, porque o exigível do interessado, para que comprove sua qualificação, deverá expressamente estar contido no texto do edital. O edital deverá especificar que documentos devam apresentar os interessados**



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

---

**para a comprovação de sua capacidade jurídica,  
técnica e financeira.”<sup>22</sup>**

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

- “6. DO PROJETO DE VENDA;**
- 7. DO LOCAL E PERIODICIDADE DA ENTREGA DOS PRODUTOS;**
- 8. DO PAGAMENTO;**
- 9. DISPOSIÇÕES GERAIS.”**

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

**Sob esse aspecto, o direito administrativo estende definidas pontes conceituais para outros ramos**

---

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



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

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 sutilezas 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...



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

---

...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 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



ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE

das normas de Direito Público para que o contrato se caracterize como *administrativo* (art. 54).<sup>23</sup>

Após estas análises jurídicas, da **MINUTA DE EDITAL** e **MINUTA DE CONTRATO** constantes do **EDITAL DE LICITAÇÃO MODALIDADE DE CHAMAMENTO PÚBLICO PARA REALIZAÇÃO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 002/2017** – 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.”**

Assim, nestes termos, submeto para nortear a tomada de decisão da autoridade competente, de acordo com pressupostos de conveniência e oportunidade administrativa o presente parecer.

Parecer com 53 (cinquenta e três) laudas.

Cuiabá/MT, 19 de maio de 2017.

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

<sup>23</sup> Aplicação do Código Civil às Licitações e Contratos, Editora Del Rey, 2004, págs. 1/120/122.