



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

PARECER JURIDICO EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO/ROS/2017.

“EMENTA: Direito Administrativo e Direito Constitucional. Licitação. Dispensa de Licitação. Processo Licitatório. Procedimento Licitatório. Minuta Processo de dispensa e minuta do Contrato. Lei de Licitações e Contratos. Lei de Responsabilidade Fiscal. Dispensa de Licitação.”

1. OBJETO DO PARECER.

O Sr. Weverton Ancelmo Pereira de Sousa, Pregoeiro e Presidente da Comissão de Licitação do Município de Santo Antônio do Leste/MT, designado pela Portaria nº 085 de 02 de Janeiro de 2017, submete para apreciação jurídica do **ATO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 004/2017** constante do **PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 054/2017**, tendo como finalidade de aquisição do seguinte objeto abaixo descrito:

“OBJETO: contratação de empresa ou instituição para prestação de serviços de planejamento, organização, realização e processamento de resultados de concurso público para provimento de cargos do quadro efetivo do Poder Executivo Municipal.”

2. BREVE 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.



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

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 Administração¹, 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

¹ Origem: Wikipédia, a enciclopédia livre.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

Direito Administrativo direito especial e, ao mesmo tempo, disciplina jurídica autônoma: – é o princípio de utilidade pública.”²

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**>>.”³

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.”⁴

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

³ Ob. cit. pág. 15/16.

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



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

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.**”⁵

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 dos objetivos do **Estado de Direito,**

⁵ Curso de Direito Administrativo, Editora Fórum, 2ª Edição Revista e Ampliada, 2010, págs. 84.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

Social e Democrático, e essas prerrogativas estão diretamente relacionadas ao atendimento do **interesse público**.⁶

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 elaboração do Direito Positivo.**

⁶ Ob. cit. págs. 84.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

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.”⁷

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** moderno, inclusive na Constituição Federal brasileira de 1988. **Interesse público**”

⁷ Ob. cit. págs. 84.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

**é aquele que realiza direito
fundamental.”⁸**

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 uma país a outro e construções que podem ser lógicas e jurídicas em um resultam por vezes

⁸ Ob. cit. pág. 85.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

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.**"⁹

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.**"¹⁰

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

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

¹⁰ Ob. cit. pág. 13.



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

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 beneficio comum** ou para proveito geral, ou que se imponham para uma necessidade coletiva”. É o “pertinente à sociedade como um todo”, assegura Celso Antônio Bandeira de Mello (Curso, cit., p.90).



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

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 incentivar o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas (art. 218 da CF); no pagamento de salário mínimo a servidor,



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

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*.¹¹

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



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

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 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

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



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

eficiente¹² – 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.

O interesse público não se confunde com interesse do Estado.

¹² 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
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

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 interesse público existe antes do Estado.**

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



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

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 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



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

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 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



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

administrativo, o qual **se estrutura em torno de conceitos de procedimento democrático e de direitos fundamentais.**¹³

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, 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.

¹³ 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
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

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.¹⁴

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:

"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.

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



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

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 interesse resultante do conjunto dos interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerados em sua realidade de membros da**



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

Sociedade e pelo simples fato de o serem.”¹⁵

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 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...”¹⁶

¹⁵ Curso de Direito Administrativo, Malheiros Editores LTDA, 27ª edição, pág. 59.

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



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

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...".

O Jurista **Marçal Justen Filho** assim deixou assertivo:

"...se estrutura em torno de conceitos de procedimento democrático e de direitos fundamentais...".

O Jurista e Professor **Hely Lopes Meirelles** que 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...".

O Jurista **Celso Antônio Bandeira de Mello** assim resume:

"...interesse público deve ser conceituado como o 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...".

O Dr. **Luis Roberto Barroso**, leciona:

"...o regime jurídico de direito público funda-se na soberania estatal, no princípio da legalidade e na supremacia do interesse público...".



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

Feito esta introdução, sobre o interesse público, passamos ao mérito.

3. MÉRITO DO PARECER – OBJETO DA DISPENSA – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA REALIZAR CONCURSO PÚBLICO.

3.1. DO INÍCIO DAS DESPESAS COM PESSOAL – LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.

O **art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal** determina o que se considera como gasto com pessoal, já o **art. 21** da mesma lei define o controle do gasto com pessoal.

O **art. 18** condensa no caput a seguinte redação:

"Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência."

O **art. 18 da LRF** tipifica três categorias distintas de gasto com servidores públicos, na bem balizada opinião do **Dr. Flávio C. de Toledo Júnior** - Economista e Professor de Orçamento e Contabilidade Pública:



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

"1. Folha de pagamentos, grupo que congrega subsídios, vencimentos, adicionais, gratificações, horas extras e demais vantagens destinadas aos agentes políticos e servidores em atividade funcional, bem assim proventos dos inativos e pensionistas...;

2. Encargos sociais; abarcando as contribuições patronais aos regimes de previdência e os recolhimentos ao FGTS;

3. Contratos de terceirização de mão-mão-de-obra que substitui servidores governamentais." – Interesse Público, Editora Notadez, n.º 16, 2002, pág. 159/160.

Para entender mais adequadamente certos pontos de inflexão sobre o controle da despesa com pessoal são necessários observar o magistério de **Ivan Barbosa Rigolin** que interpreta o art. 18 da LRF:

"O art. 18 refere-se a espécies remuneratórias; não indenizatorias. Remuneração é, classicamente, palavra definida como o pagamento de trabalho, o honorário profissional, a contraprestação do labor realizado, a composição do *múnus* efetuado, que exatamente é o trabalho. Pagar o *múnus* é, precisamente, remunerar. Tanto as indenizações quanto os prêmios são devidos indiretamente porque o servidor trabalha, porém não para pagar o seu



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

trabalho. As indenizações apenas ressarcem despesas que o servidor precisou ter porque trabalha, e que não é justo nem correto que pague de seu bolso. Na categoria de indenizações figuram espécies como auxílio-moradia, vale-refeição, cesta básica, passagens, diária de viagem, ajuda de custo, vale transporte, salário-família." – O Servidor Público na EC 19, a "Reforma Administrativa-VII.

O **art. 21 da LRF** determina os procedimentos sobre o controle da despesa total com pessoal, já no art. 18 da LRF citado anteriormente podemos observar a composição da folha de pagamento.

O **art. 21 da LRF** tem a seguinte redação:

"Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição;

II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20."



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

Podemos extrair do conteúdo do **art. 21** acima citado a observação de atendimentos das condições estabelecidas nos **arts. 16 e 17** da LRF os quais transcrevo abaixo:

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

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - 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 e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 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



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

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
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.”

Situada a despesas com pessoal – realização de concurso público – passamos algumas informações sobre o concurso público.

3.2. CONCURSO PÚBLICO – REALIZAÇÃO.

A Jurista Dra. **FERNANDA MARINELA DE SOUZA SANTOS** Professora de Direito Administrativo da Faculdade de Maceió, Especialista em Direito Público pela Universidade Estadual de São Paulo, Mestre em Direito pela Universidade Federal de Alagoas, assim disserta sobre o tema **“Concursos Públicos – Acessibilidade e Grandes Polêmicas – Leituras Complementares de Direito Administrativo – Advocacia Pública – Editora Jus PODIVM, 2008, págs. 183/186”** – transcrevo abaixo:

“1. ACESSIBILIDADE



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

Acessibilidade é o conjunto de regras e princípios que regulam o ingresso de pessoas nos quadros da Administração Pública. O art. 37, inciso I, da Constituição Federal estabelece que, para o preenchimento dos cargos, funções e empregos públicos no Brasil, aplica-se o princípio da ampla acessibilidade, garantindo essa possibilidade a todos os brasileiros que preencherem os requisitos e aos estrangeiros, de acordo com a previsão legal. Essa regra foi alterada pela Emenda Constitucional, EC nº 19/98.

Esse conjunto de normas que define os requisitos e parâmetros para o acesso ao serviço público deve ser respeitado rigorosamente pelos Administradores, gerando, assim, no que tange aos parâmetros exigidos, um direito subjetivo para os candidatos a essas vagas, sendo vedada qualquer possibilidade de discriminação abusiva, o que ocasiona flagrante desrespeito ao princípio da isonomia.

Assim, hoje no Brasil, os cargos, os empregos e as funções públicas são acessíveis aos brasileiros, natos ou naturalizados, aos portugueses equiparados que preencham os requisitos estabelecidos em lei, e aos estrangeiros, conforme autorização legal.”



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

E continua a Dra. **FERNANDA MARINELA DE SOUZA**

SANTOS lecionando:

“O concurso público é um procedimento administrativo colocado à disposição da Administração Pública para a escolha de seus futuros servidores. Representa a efetivação de princípios como a impessoalidade, a isonomia e a moralidade administrativa, permitindo que qualquer um que preencha os requisitos, aprovado em razão de seu mérito, possa ser servidor público, ficando afastados os favoritismos e perseguições pessoais, bem como o nepotismo.

Trata-se de uma escolha meritória, que pode ser de provas e de provas e títulos, conforme a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei. Assim, deve o administrador levar em consideração o princípio da razoabilidade quanto às exigências do certame, evitando com isso abusos e as condutas ilegítimas.

No Brasil, hoje, é vedada a prova somente de títulos por prejudicar a disputa igualitária. A prova de titulação não pode ser o único parâmetro para a seleção de candidatos a cargo ou emprego público, sob pena de excluir as pessoas que estão no início da carreira, servindo



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

apenas como mecanismo para definir a classificação dos candidatos no concurso.

Na prática, a Administração Pública brasileira até hoje, mesmo após quase 20 anos da edição da Constituição Federal de 1988, que introduz rigorosamente a exigência de concurso público para admissão de pessoal, continua buscando mecanismos para burlar essa regra, permitindo que certo candidatos tenham acesso aos cargos e empregos públicos por outros meios, não sujeitando-se à escolha meritória.

Para evitar os abusos, a jurisprudência vem realizando um papel fundamental para a aplicação dessa exigência, reconhecendo, por exemplo:

a) a impossibilidade de provimento ou deslocamento de um servidor para cargos de carreiras diversas, antigamente denominadas transposição ou ascensão funcional. Inclusive a matéria é objeto de Súmula do Supremo Tribunal Federal que estabelece: "*Súmula 685 – É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido*";



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

- b) a impossibilidade de transformação de cargos ou a transferência de servidores celetistas não submetidos a concurso público em servidores estatutários, o que pressupõe a ocupação de cargos efetivos;
- c) a proibição para criação de novas carreiras com inúmeros cargos para serem preenchidos com antigos servidores de carreiras diversas independentemente de serem eles celetistas ou estatutários. Nova carreira exige novo concurso público;
- d) ser vedado o aproveitamento de servidores de um ente político em cargos ou empregos de outros entes públicos. A exigência de concurso público se refere à investidura em cargo ou emprego público de carreira de cada pessoa jurídica de direito público, não autorizando o provimento inicial de cargo ou emprego de entidade política diversa;
- e) recentemente, ser proibido o aproveitamento de servidores de cargos extintos em outros cargos que não tenham plena identidade substancial entre eles, compatibilidade funcional e remuneratória e equivalência dos requisitos exigidos em concurso."

Trazemos para fazer conjunto com a orientação acima às lições do Jurista Dr. **FABRÍCIO MOTTA** Mestre em Direito Administrativo pela



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

Universidade Federal de Minas Gerais e Doutor em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo e Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado de Goiás – Coordenador do livro “**Concurso Público e Constituição, Editora Fórum, 1ª edição, 2ª tiragem, 2007**” assim coordenou:

Diogenes Gasparini, Advogado.

Mestre e doutor pela PUC/SP. Professor da Escola Superior de Direito Constitucional/SP. Ex-professor titular e professor honoris causa da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo/SP assim dissertou sobre o tema – **Concurso Público – Imposição Constitucional e Operacionalização:**

“A palavra concurso se presta a muitos usos. Com efeito, pode indicar cooperação, ajuda. Mas também pode conotar uma modalidade de licitação, conforme indicado no art. 22, IV, da lei federal das licitações e contratos da Administração Pública, como pode denotar um processo de seleção de pessoas desejosas na assunção de cargo ou emprego público, consoante prescrito no art. 37, II, da Constituição Federal. Somente com esta conotação interessantes a palavra concurso, ou seja, como processo de seleção pública de pessoas desejosas em titularizar um cargo ou emprego público, que, por facilidade, chamaremos de *concurso de ingresso*”



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

no serviço público ou, simplesmente, *concurso de ingresso*. Não é, assim, procedimento de simples habilitação, ou seja, todos os que lograrem ultrapassar um certo mínimo são considerados aptos ou habilitados, como é o processo administrativo de outorga da Carteira Nacional de Habilitação de motorista.

O art. 37, II, da Lei Maior, não menciona a palavra função, recebendo por essa razão fortes críticas de alguns autores. Cremos, no entanto, que o legislador constitucional agiu bem ao proceder desse modo, pois entre nós dita expressão só pode significar duas realidades: uma é o conjunto de atribuições sem qualquer vinculação a cargo ou emprego, como é a contratação nos termos do inc. IX desse artigo, onde o concurso público para a contratação de pessoal por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público é incompatível; outra é a função de confiança cuja titularização somente pode recair, nos termos do inc. V, também desse artigo, em ocupantes de cargos de provimento efetivo ou de provimento em comissão, portanto em servidores regularmente providos nesses cargos ou empregos públicos, onde o concurso público também é incompatível. Destarte, não pode haver função autônoma cujo provimento estaria dispensado de concurso



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

público. Daí, com razão, verberar Adilson Abreu Dalari (*Regime Constitucional dos Servidores Públicos*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990, p. 40) que, em resumo, “a inerência do servidor ao serviço público doravante somente pode ocorrer mediante vinculação a dois elementos: ou cargo, ou emprego; terceiro excluído”. Em sendo assim, é evidente que nenhum peccadilho cometeu o Constituinte de 1988 ao não mencionar no inc. II do seu art. 37 a expressão função ao lado dos vocábulos cargos e empregos públicos. A mesma inteligência é manifestada por Maria Sylvia Zanella de Pietro (*Direito Administrativo*. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 443) ao justificar a não inclusão da expressão função no inc. II do art. 37 da Constituição Federal.

3.2 Fundamento

Três, pode-se afirmar, são os fundamentos que legitimam a exigência do concurso de ingresso de pessoal na Administração Pública direta, autárquica, fundacional e empresarial de qualquer nível de governo: *principiológico, constitucional e legal*. Embora outros possam servir de suporte para a obrigatória realização desse certame, é nos princípios da igualdade e da moralidade administrativa que está o mais



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

relevante dos seus fundamentos. Destarte, mesmo que os fundamentos constitucional e legal não existissem, ainda se poria a obrigatoriedade de sua promoção. O suporte constitucional está no art. 37, II, da Constituição Federal, enquanto o fundamento legal está na legislação de cada ente da Federação brasileira. A União já exerceu essa competência ao editar a Lei Federal nº 8.112, de 1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas, neste ensaio tomada como exemplo. Com efeito, seu art. 10 prevê que a nomeação para cargo de carreira ou cargo isolado de provimento efetivo depende de prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos.”

JOÃO BATISTA GOMES

MOREIRA, Mestre e doutor em Direito Administrativo pela Universidade Federal de Minas Gerais. Desembargador federal do Tribunal Regional Federal da 1ª Região assim dissertou sobre o tema – **Princípios Constitucionais da Legalidade e Eficiência nos Concursos Públicos:**

“II Legalidade e eficiência nos concursos públicos



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

A inviabilidade de completo abandono do modelo burocrático de administração sugere a manutenção do instituto do concurso público como defesa contra o desvio de finalidade, todavia, com uma visão mais flexível, de finalidade e eficiência. O objeto de segurança e isonomia, que conduz a uma perspectiva voltada para os meios (causalista e legalista; a norma vista como fim em si mesma), própria do modelo burocrático, é temperado com a noção de que ao lado dos interesses individuais dos candidatos em concurso está o interesse da sociedade por uma administração eficiente. Como o processo de licitação, o de concurso destina-se a preservar a igualdade entre os candidatos, mas, ao mesmo tempo, à obtenção de recursos humanos qualitativamente adequados à missão de serviço público.”

FABRÍCIO MOTTA Mestre em Direito Administrativo pela Universidade Federal de Minas Gerais e Doutor em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo e Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado de Goiás – assim dissertou sobre o tema – Concurso Público e a Confiança na Atuação da



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

Administrativa: Análise dos Princípios da
Motivação, Vinculação ao Edital e Publicidade:

“1 Introdução – boa-fé, proteção à confiança e
concurso público

A constitucionalização dos princípios e regras
tocantes à Administração Pública, como
decorrência lógica do triunfo do
constitucionalismo e da relevância do princípio
democrático, permite-nos dizer, como o fez o
ilustre Desembargador João Batista Gomes
Moreira, que *a Administração Pública distancia-se
da rigidez autoritária e aproxima-se da
flexibilidade democrática*, por intermédio
principalmente da absorção de valores
constitucionais – materializados em princípios – e
da assimilação de uma nova temática de
relacionamento entre Estado e sociedade. Essa
nova temática, certamente, possui dentre seus
componentes os princípios da boa-fé e proteção à
confiança como pano de fundo da relação entre
cidadão e Administração.

Precisando o sentido dos princípios referidos,
Almiro do Couto e Silva (2004, p. 9) esclarece que
boa-fé diz respeito à lealdade, correção e lisura
do comportamento das partes, reciprocamente,
que devem comprometer-se com a palavra



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

empenhada. Já o princípio da confiança é atributo do princípio da segurança jurídica, que pode ser decomposto em duas partes: uma objetiva, que cuida dos limites à retroatividade dos atos estatais, e outra subjetiva, tocante propriamente à proteção da confiança das pessoas na atuação estatal. Esclarece o autor que a proteção a confiança "a) impõe ao Estado limitações na liberdade de alterar sua conduta e de modificar atos que produziram vantagens para os destinatários, mesmo quando ilegais, ou b) atribui-lhe conseqüências patrimoniais por essas alterações, sempre em virtude da crença gerada nos beneficiários, nos administrados ou na sociedade em geral de que aqueles atos eram legítimos, tudo fazendo razoavelmente supor que seriam mantidos" (2004, p. 11).

Odete Medauar (2003, p. 247), por sua vez, apoiando-se na jurisprudência da Corte de Justiça Comunidade Européia, ensina:

A proteção da confiança diz respeito à continuidade das leis, à confiança dos indivíduos na subsistência das normas. Isso não protege os cidadãos genericamente de toda alteração legal, pois cada situação terá a peculiaridade para detectar ou não a confiança suscitada. Apresenta-se mais ampla que a preservação dos direitos



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

adquiridos, porque abrange direitos que não são ainda adquiridos, mas se encontram em vias de constituição ou suscetíveis de se constituir; também se refere à realização e promessas ou compromissos da Administração que geraram, no cidadão, esperanças fundadas; visa, ainda, a proteger os particulares contra alterações normativas que, mesmo legais, são de tal modo abruptas ou radicais que suas conseqüências revelam-se chocantes.

A aceitação das lições expostas permite as seguintes conclusões:

- a) o edital, ato administrativo normativo, não pode trazer exigências que exorbitem das estabelecidas em lei, à qual está subordinado (art. 37, inc. I da Constituição Federal);
- b) em atenção ao princípio da confiança, qualquer alteração do edital, após sua divulgação, deve ser seguida de comunicação aos candidatos e nova publicação, inclusive sendo reabertos prazos, se necessário;
- c) iniciado o certame, não se admitem mudanças nos critérios inicialmente estabelecidos para apuração de médias (atribuição de pesos a determinadas matérias ou etapas), correção de provas, cálculo de vagas e pontuação de títulos,



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

dentre outros, sob pena de nulidade do certame;
e

d) não pode a Administração buscar qualquer expediente astucioso de interpretação para evadir-se da aplicação das regras editalícias.”

Os Juristas **MÁRCIO BARBOSA MAIA** Juiz Federal em Minas Gerais e **RONALDO PINHEIRO DE QUEIROZ** Procurador da República lecionam na obra “O Regime Jurídico do Concurso Público e o seu Controle Jurisdicional, Editora Saraiva, 2007, pág. 44” sobre a **fase interna** explicando que:

“...procedimento...desenrola-se no interior da Administração Pública, a qual averiguará a existência de dotação orçamentária e a respectiva autorização para a realização do concurso público, cuja execução poderá ser direta ou indireta. Se optar pela execução direta do concurso público, a Administração estabelecerá as condições gerais do certame, via regulamento, e designará a banca examinadora responsável pela elaboração do edital, que conterà os requisitos para admissão nos cargos ou empregos públicos, as datas, horários e condições para inscrição dos candidatos, os critérios de avaliação das provas, a metodologia para sua aplicação e demais formalidades imprescindíveis à sua realização.”



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

Na continuidade os Doutores **MÁRCIO BARBOSA MAIA** Juiz Federal em Minas Gerais e **RONALDO PINHEIRO DE QUEIROZ** Procurador da República explicitam sobre a ***fase externa*** que "...inicia-se com a publicação do edital, perpassando pelas fases da inscrição, realização das provas, correção ou julgamento das provas e fase da homologação do concurso."... E conclui explicando que "a depender da natureza e da complexidade das atribuições do cargo ou do emprego objeto do concurso público, a realização das provas poderá desdobrar-se em diversas fases, com provas objetivas, discursivas, práticas psicológicas, orais e de títulos".

Feitas estas linhas preliminares sobre o tema **concurso público**, passamos a orientações do **Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Mato Gross – TCEMT**.

3.3. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE – DETERMINAÇÕES LEGAIS SOBRE CONCURSO PÚBLICO – TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO – VINCULAÇÃO EDITAL.

O Regimento Interno - **RESOLUÇÃO Nº 14** de 2 outubro de 2007 – do **Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCEMT** – expressa a seguinte determinação:

"Art. 204. Deverá ser encaminhada ao Tribunal, de acordo com a forma, prazos e demais documentos estabelecidos em provimento próprio, cópia: (Nova redação do caput do artigo 204 dada pela Resolução Normativa nº 5/2016).

I. Do **edital do concurso público**, processo seletivo simplificado e processo seletivo público;



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

II. Do termo aditivo ou de retificação do edital, se for o caso;

III. Do termo de homologação do concurso, do processo seletivo simplificado e processo seletivo público.

§ 1º. Constatada irregularidade

em quaisquer dos documentos referentes ao concurso público, processo seletivo simplificado e processo seletivo público, o Relator notificará o responsável para o devido saneamento, podendo adotar, inclusive, medida cautelar.

§ 2º. O não encaminhamento dos documentos mencionados neste artigo, ensejará de ofício, instauração de processo pelo Tribunal.”

É muito importante que Administração Pública proceda com muita acuidade na elaboração do edital do concurso público.

Na **RESOLUÇÃO DE CONSULTA n.º 13/2012 – Publicada no DOE 31/07/2012 – Processo nº 11.187-2/2012 –** Relatada pelo I. **CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM** o mesmo deixou assim consignado a seguinte orientação:

“Lei local deve dispor sobre as exigências para o preenchimento dos cargos públicos de sua esfera, **devendo a Administração**



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

cumpri-las ao realizar o concurso público.”

Diante da assertiva acima lecionada pelo **CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM** trazemos a lição do **MINISTRO LUIZ VICENTE CERNICCHIARO** do **Superior Tribunal de Justiça – STJ** – ao relatar o **RECURSO EM MANDADO DE SEGURANCA N. 8.517-PI (9710030299-7)** assim deixou consignado:

“O edital, costuma-se dizer, é a lei do concurso. Com efeito, não afrontando a legislação, firma-se o conteúdo da respectiva relação jurídica. E o Judiciário não pode interferir no âmbito da matéria deixada ao poder discricionário do Executivo, ou do Legislativo.”

Passamos análise do procedimento da dispensa de licitação para contratação de serviços para realização do concurso público, **excepcionamos** neste momento que o **objeto na sua sistematização e análise de preços e de quantitativos, qualitativos, financeiros, Matemáticos** postos no processo licitatório **não** foram analisados pela assessoria jurídica por não ser do nosso **conhecimento científico**, assim, evidencia-se que a análise aqui realizada se restringe a verificar, do ponto de vista jurídico formal neste aspecto prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública Municipal, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

**3.4. DA LEGALIDADE DA DISPENSA – DA MINUTA DO CONTRATO – PARA
CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS PARA A REALIZAÇÃO DO CONCURSO PÚBLICO.**

A Lei de Licitações – 8.666/93 – prescreve a seguinte redação conceitual explicitando que:

“Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

II - Serviço - toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais;”

Em observação a Lei de Licitações prescreve a seguinte orientação:

“Art. 24. É dispensável a licitação:

**I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;
(Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)**

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;" (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

O presente processo de dispensa é fundamentado com base no **valor nominal dos serviços** permitido com base na Lei n.º 8.666/93 e legislação Municipal.

Neste sentido chamo a lição posta no **PARECER REFERENCIAL n.º 00003/2016/PF/IFRS/PFIFRIO GRANDE DO SUL/PGF/AGU¹⁷ – NUP: 23362.000484/201659** – da lavra do Dr. **ALBERT CARAVACA PROCURADOR FEDERAL** que assim dissertou:

"52. Cumpre referir que são dois os fundamentos do procedimento de contratação: licitação, de um lado, e contratação direta, de outro.

53. No primeiro, a Administração pode lançar mão (conforme as circunstâncias do caso concreto) das modalidades concorrência, tomada de preços, convite, pregão, leilão e concurso. No segundo, a contratação poderá ter por fundamento as hipóteses de: (i) licitação dispensada previstas no artigo 17 da Lei 8.666/93; de (ii) dispensa de licitação regulada nos incisos do artigo 24 da Lei 8.666/93; ou, ainda, as (iii) situações de inexigibilidade previstas no caput e nos incisos do artigo 25 da referida lei geral de licitações."



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

Continua a lecionar o Procurador Federal ALBERT

CARAVACA transcrevo:

54. Segundo se extrai dos autos, o objeto enquadra-se na hipótese de dispensa de licitação conforme o artigo 24, inciso II, da Lei nº 8.666/93:

“Art. 24. É dispensável a licitação: (...) II para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;”

55. Para a incidência do referido dispositivo, então, são requisitos: a) ser a despesa de valor não superior a 10% do limite previsto na alínea “a” do inciso II do artigo 23 da Lei 8.666/93; e, b) não constituir a despesa uma parcela de uma outra contratação de maior vulto que possa ser realizada de um só vez.

56. Registrase que a regra é a de que todo e qualquer contrato firmado pela Administração seja precedido de licitação, na forma do art. 37, inc. XXI, da CF/88. Em outros termos, a

¹⁷ file:///C:/Users/operador/Downloads/parecer_referencial_n-03-2016.pdf



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

contratação direta é exceção a essa regra, razão pela qual precisam ser interpretadas com cautela e visar sempre o atendimento de uma situação de *manifesto* interesse público.

57. Quanto ao primeiro requisito a ser observado, não será possível contratar diretamente, via dispensa em razão do valor, se a despesa oriunda do contrato ultrapassar a cifra de 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a" do inciso II do artigo 23 da referida Lei nº 8.666/93, que assim estabelece:

"Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

(...)

II para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

a) convite até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

58. Para preencher esse primeiro requisito, o contrato não poderá ser superior a R\$ 8.000,00 (oito mil reais). Considerando que a contratação pretendida está estimada em um total de R\$ 7.840,00 (sete mil, oitocentos e quarenta reais), conforme se verifica do documento de fl. 10, entendesse por estar preenchido tal requisito.



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

59. Quanto ao segundo requisito não constituir a despesa uma parcela de outra contratação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez embora não o diga expressamente o inciso II do artigo 24, fica clara a intenção do legislador de impedir a contratação direta por meio de eventual fracionamento do objeto para adequar ao valor permitido para a dispensa. Em verdade, tratase da aplicação, mutatis mutandi, da regra contida no § 5º do artigo 23 da Lei nº 8.666/93, que diz:

"Art. 23. [...] § 5º. É vedada a utilização da modalidade "convite" ou "tomada de preços", conforme o caso, para parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, sempre que o somatório de seus valores caracterizar o caso de "tomada de preços" ou "concorrência", respectivamente, nos termos deste artigo, exceto para as parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoas ou empresas de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço".

E continua o Procurador Federal ALBERT CARAVACA
lecionando:

"60. Nesse sentido, transcrevemse, em parte, as seguintes decisões do TCU: "(...) determinar à



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

Prefeitura Municipal de Araguari/MG que observe rigorosamente as disposições da Lei n.º 8.666/93, coibindo o uso irregular da dispensa de licitação em aquisições de mesma natureza, cujo montante total ultrapasse o limite máximo vigente, tendo em vista o disposto nos art. 23, § 2º, c/c o art. 24, II, da referida Lei". (AC147315/081. Sessão: 13/05/08. Classe: Relator: Ministro Guilherme Palmeira FISCALIZAÇÃO – REPRESENTAÇÃO.)

2.15. No que se refere à despesa com serviços gráficos, a responsável relacionou, [...], despesas sem licitação que atingem o montante de R\$13.736,00, superior ao valor consignado no relatório de auditoria interna que foi de apenas R\$9.400,00 [...]. O mesmo ocorre com as despesas com publicações, no período de janeiro a setembro/2002, cujo valor informado pela responsável é de R\$ 17.974,40 [...], superior ao consignado pelo Controle Interno (subitem 3.8.1). Logo fica patenteadado o descumprimento do art. 24, I, da Lei nº 8.666/1993, que fixa em R\$ 8.000,00 o limite de dispensa para compras e outros serviços.

2.16. O argumento esposado pela exgestora do Coren/PA, no sentido de que as despesas individuais referentes a cada um dos casos são inferiores ao limite exigido para contratação por



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

meio de licitação não pode prosperar, visto que a despesa pertinente a cada objeto deve ser considerada no seu todo, embora o objeto seja divisível. O parcelamento não pode conduzir à fuga ao procedimento de licitação.

2.17. É pacífico o entendimento desta Corte de Contas (Acórdãos 73/2003 2ª Câmara; 66/99 Plenário) no sentido de que as compras devem ser programadas pelo total para todo o exercício financeiro, observando o princípio da anualidade do orçamento, consoante o estabelecido no art. 8º, caput, da Lei nº 8.666/1993. Na situação sob exame constatasse que não houve planejamento adequado das compras, na forma do inciso II do §7º do art. 15 da Lei nº 8.666/1993, ensejando o fracionamento da despesa, cujo total superou o limite fixado no art. 24, inciso II, do citado diploma legal. [ACÓRDÃO]

9.4. determinar ao Coren/PA que:

9.4.1. observe o disposto nos arts. 8º, 15, §7º, inciso II; e 23, §§ 1º a 5º da Lei nº 8.666/1993, programando a despesa pelo total para todo o exercício financeiro, em atenção ao princípio da anualidade do orçamento, evitando fracionamentos ilícitos de despesa;" (Acórdão 3373/2006, de 21.11.06 Classe: VI Relator:



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

**Ministro Augusto Nardes FISCALIZAÇÃO –
REPRESENTAÇÃO.)”**

Pois bem, estamos diante de um procedimento administrativo em que é **“dispensável”** a licitação, e o **art. 26 da Lei 8.666/93** estabelece a seguinte orientação normativa:

“Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

- I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;**
- II - razão da escolha do fornecedor ou executante;**
- III - justificativa do preço.**



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.”

3.5. DA ANÁLISE DA MINUTA DO CONTRATO VINCULADO AO PROCEDIMENTO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO.

O art. 62 da Lei n.º 8.666/93 prescreve que a minuta de contrato faz parte integrante do procedimento licitatório, vejamos:

“Art. 62. O instrumento de contrato é **obrigatório** nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas **dispensas** e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.”

Passo análise da **minuta de contrato** acostado **ATO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 004/2017** constante do **PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 054/2017** apresentado pela Comissão de Licitação.

A minuta de contrato retrata o seguinte **objeto**:

“**CLÁUSULA PRIMEIRA: O Objeto do presente contrato é a Contratação de empresa ou instituição especializada para a prestação de serviços de planejamento, organização, realização**



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

e processamento de resultado de concurso público.”

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

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

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

A ninguém é estranho aceitar o Direito Civil na formação do direito Administrativo. Principalmente numa primeira fase histórica das íntimas relações que existiram entre as instituições civis e as instituições administrativas.



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

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.”¹⁸

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 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 –

¹⁸ Contratos Administrativos, Edição Saraiva, 1981, págs. 3 e 4.



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

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...

...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



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

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 das normas de Direito Público para que o contrato se caracterize como *administrativo* (art. 54).¹⁹

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"**²⁰; e condena tal afirmação alertando que **"a aceitar como definitivo esse entendimento, fechar-se-ia**

¹⁹ Aplicação do Código Civil às Licitações e Contratos, Editora Del Rey, 2004, págs. 1/120/122.

²⁰ Ob. Cit. pág. 6.



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

o espaço para transposição de conceitos, instrumentos ou soluções provenientes do Código Civil para área do direito público.”²¹

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

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

Ad argumentandum, “nem a figura do contrato é incompatível com o Direito Público, nem os contratos regulados pelo Direito Público pertencem a gênero diferente dos que conhecemos no Direito Privado”. É como pessoa jurídica pública que a Administração entra em relações jurídicas com os administrados.”²²

A minuta de contrato retrata também a **FORMA DE EXECUÇÃO** contida na **cláusula segunda**

“CLÁUSULA SEGUNDA: Os serviços descritos na cláusula anterior serão realizados mediante as seguintes etapas:

1ª etapa - DAS PROVAS

- Preparação das provas com professores habilitados;
- Confecção das provas

²¹ Ob. Cit. pág. 6.



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

- Correção das provas.

2ª etapa - DOS RESULTADOS

- Resultado;

- Recursos;

- Relatório geral final.”

abaixo:

Na **cláusula sétima** trata-se da fonte orçamentária descrevo

“CLÁUSULA SÉTIMA: Os recursos utilizados para concretização do presente contrato correrão por conta da seguinte dotação orçamentária:

Ficha 62

02.03.02.04.122.5004.2017.3390.39 – Outros Serviços de Terceiro – Pessoa Jurídica – Secretaria Municipal de Administração e Planejamento.

Coordenadoria de Recursos Humanos – Realização de Concurso Público”

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;

²² Ob. Cit. pág. 19.



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

III – os orçamentos anuais.”

O Jurista **Ives Granda Martins**, disserta o entendimento do artigo acima:

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

É este que conhece a realidade sobre a qual atua, com o que oferta elementos de melhor julgamento para que o legislador aprove ou não a peça orçamentária, impedindo, por outro lado, que projetos de ocasião, populares e demagógicos, sejam apresentados desestimulando-se a máquina administrativa sobre a qual cabe ao Poder Público atuar.”²³

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.**

Na **cláusula décima oitava** trata-se da vinculação ao **ATO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 004/2017** constante do **PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 054/2017** transcrevo abaixo:

“CLÁUSULA DÉCIMA OITAVA:

²³ Comentários a Constituição do Brasil, 6º V, Tomo II.



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

O presente CONTRATO está vinculado ao ATO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 004/2017 do PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 054/2017 nos termos do Inciso X, do art. 55 da lei nº. 8.666/93.”

Por fim podemos extrair da minuta de contrato a cláusula décima sétima que trata do “FORO” transcrevo:

“As partes consignadas, de comum acordo, elegem o Foro da Comarca de Primavera do Leste - MT, para dirimirem quaisquer dúvidas oriundas do presente.”

4. DA CONCLUSÃO DO PARECER.

4.1. DO PLANEJAMENTO DAS AÇÕES DE AQUISIÇÕES DE BENS E SERVIÇOS.

4.2. DA CONTRATACÃO DOS SERVIÇOS PARA A REALIZAÇÃO DO CONCURSO PÚBLICO – PROCESSO DISPENSÁVEL EM RAZÃO DO VALOR DA CONTRATACÃO.

Antes de concluir o parecer jurídico, ainda arrimado no PARECER REFERENCIAL n.º 00003/2016/PF/IFRS/PFIFRIO GRANDE DO SUL/PGF/AGU²⁴ – NUP: 23362.000484/201659 – da lavra do Dr. ALBERT CARAVACA PROCURADOR FEDERAL citado acima trago a lição sobre o apontamento no tocante ao aspecto do planejamento municipal, vejamos:

“61. Assim, cabe à Administração, com base no planejamento detalhado que deve nortear sua atuação na área de aquisição de bens e serviços, demonstrar que não realizou nem pretende realizar, no exercício financeiro, contratações do

²⁴ file:///C:/Users/operador/Downloads/parecer_referencial_n_03-2016.pdf



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA

mesmo objeto ou objeto de natureza similar que, somadas, ultrapassem o limite máximo legal.

63. No mesmo sentido, a orientação do TCU, segundo a qual deve ser analisado o planejamento das contratações de bens e serviços do órgão para aquele exercício financeiro.

“9.9.3 realize planejamento de suas contratações a partir de dados históricos e de estimativas futuras, de modo a permitir a realização de devido procedimento licitatório, na modalidade adequada, com vistas à contratação de serviços, obras e aquisições, evitando o fracionamento das despesas e fuga à licitação, em cumprimento ao art. 37, XX da Constituição Federal e art. 2º da Lei nº. 8.666/93”. (Acórdão nº 2.219/2010 – Plenário)”

Após estas análises restritas aos aspectos jurídico-formais, constantes do **processo dispensável em razão do valor da contratação** para a **realização do concurso público** emito parecer jurídico somente no seu aspecto jurídico formal, com as ressalvas efetuadas, *s.m.j.*, pela **APROVAÇÃO** dos atos administrativos – processo de dispensa e minuta de contrato –, 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**



**ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE
CHEFE DE GABINETE
ASSESSORIA JURÍDICA**

pela Administração Pública devem guardar congruência, em intensidade e extensão, com a consecução do interesse público que visem atingir”²⁵ 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, em relação **processo dispensável em razão do valor da contratação para a realização do concurso público – ATO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 004/2017** constante do **PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 054/2017**.

Parecer com 63 (sessenta e três) laudas.

Cuiabá/MT, 31 de agosto 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.**

²⁵ Concurso Público e Constituição, Editora Fórum, 1ª edição (2ª tiragem), 2007, pág. 165.