



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

---

**PARECER JURIDICO DE DISPENSA/ROS/2018.**

**EMENTA: Direito Administrativo e Direito Constitucional. Direito infraconstitucional – Lei de Licitações – Aquisição de bens para Administração Pública Municipal – bomba hidráulica de injeção – Procedimento Licitatório de Dispensa – Valor – Lei Municipal que altera os Valores das Modalidades de Licitação – Orientação do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCEMT.”**

**1. SOLICITANTE E OBJETO DO PARECER.**

A **PREGOEIRA JESSIKA SHEYENNE FLORIANO CARDOSO**, nomeada pela **Portaria nº. 042/2018, de 02 de Janeiro de 2018**, submete para apreciação jurídica o procedimento de dispensa para aquisição do objeto aquisição de **“...01 (uma) bomba hidráulica de injeção para o maquinário motoniveladora Caterpillar 120k...”** com o **“...custo do presente objeto se dará ao total de R\$ 11.000,00 (onze mil reais)...”**.

Veio o processo administrativo de dispensa.

Passamos a uma breve introdução sobre Administração Pública.

**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.



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

---

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 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, e mais superficial exame das normas do Direito Administrativo a presença de materiais alheios, tirados de ramos do direito de âmbito mais geral, dispostos, porém, de**

---

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



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

---

**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 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

---

<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.



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

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>

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**

<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  
CHEFE DE GABINETE  
ASSESSORIA JURÍDICA**

---

**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 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**

---

<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  
CHEFE DE GABINETE  
ASSESSORIA JURÍDICA**

---

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.** 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 excoutoriedade e quem possui legitimidade para, em seu nome dar a ele

---

<sup>6</sup> Ob. cit. págs. 84.



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

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 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

<sup>7</sup> Ob. cit. págs. 84.

<sup>8</sup> Ob. cit. pág. 85.



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

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 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..."**



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

---

**...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>**

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:

---

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



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

---

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

---

<sup>10</sup> Ob. cit. pág. 13.



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**



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

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**

<sup>11</sup> 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**

---

**conflito entre o dito interesse 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



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

---

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 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**

---

<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  
CHEFE DE GABINETE  
ASSESSORIA JURÍDICA**

---

interesse público não é, antes de tentar determinar aquilo que poderia ser.

**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**



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

---

**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.

**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**



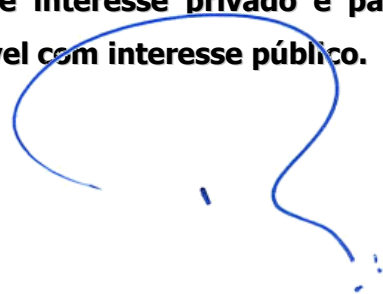
**ESTADO DE MATO GROSSO  
MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE  
CHEFE DE GABINETE  
ASSESSORIA JURÍDICA**

---

**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 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.**





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

---

## **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 administrativo, o qual se estrutura em torno de conceitos de procedimento democrático e de direitos fundamentais.”<sup>13</sup>**

---

<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  
CHEFE DE GABINETE  
ASSESSORIA JURÍDICA**

---

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.**

Em última análise, **os fins da Administração se consubstanciam na defesa do**



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

---

**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:

**"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 precaver-se contra o erro de atribuir-lhe o status**

---

<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  
CHEFE DE GABINETE  
ASSESSORIA JURÍDICA**

---

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.”<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 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**

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



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

---

**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..."**.

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..."**.

---

<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  
CHEFE DE GABINETE  
ASSESSORIA JURÍDICA**

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...”.**

Feito esta breve introdução, passamos ao mérito.

**3. MÉRITO DO PARECER – DISPENSA DE LICITAÇÃO.**

**3.1. PRELIMINARMENTE.**

**3.1.1. PARECER JURÍDICO – ASPECTOS JURÍDICOS FORMAIS.**

Antes de adentrarmos análise do procedimento de dispensa, **excepcionamos/ressalvamos** neste momento que o **objeto na sua sistematização e divisibilidade ou não, análise de preços (Economista/Administrador/Contador etc...) e de quantitativos, qualitativos, financeiros, Matemáticos** postos no procedimento 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, aspecto jurídico formal, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo também adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública Municipal, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa que carecerem de Parecer Técnico de outra natureza como de um Engenheiro Mecânico.

**3.1.2. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – DESPESA COM PESSOAL – IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO – ORÇAMENTOS PÚBLICOS.**

O **Planejamento Orçamentário** de um Município reflete sobre as finanças públicas, especialmente nos casos de contratação de pessoal, já que a despesa nesta seara constitui na maior despesa pública, já que consome quase que 50% (cinquenta por cento) das receitas de qualquer ente público.



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

No artigo 165 da Constituição da República, 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.”**

O renomado **Jurista IVES GRANDA MARTINS**, leciona 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**



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

---

**Poder Público atuar”.**<sup>17</sup>

A **Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar n.º 101/2000** estabelece dois mecanismos importantes na **expansão da atividade pública**, no nosso caso concreto a **contratação de pessoal** quando dela importar em gastos públicos, vejamos:

**“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**

---

<sup>17</sup> Comentários a Constituição do Brasil, 6º V, Tomo II.



**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."

### **3.2. DA DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL.**

A Constituição da República estabelece no art. 37, inciso XXI a seguinte orientação constitucional:

**"Art. 37. A administração pública direta e indireta**



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

---

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:

.....

**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.”

**3.3. DA DETERMINAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL.**

**3.3.1. DA LEI DE LICITAÇÕES.**

“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



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

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)”

“Art. 26 .....

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, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso; (Redação dada pela Lei nº 13.500, de 2017)

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

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

**3.3.2. LEI MUNICIPAL N.º 519/2015.**

**3.3.2.1. DAS ALTERAÇÕES DOS VALORES LICITATÓRIOS QUE INFLUENCIAM NA DISPENSA DE LICITAÇÃO.**



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

---

**LEI Nº 519/2015.**

**DE: 02 DE MARÇO DE 2015.**

**“Atualiza monetariamente e fixa os valores constantes no Art. nº 23 da Lei nº 8.666/93, com base no indexador IGP-M, os quais passam a vigorar nos procedimentos licitatórios realizados no Município de Santo Antônio do Leste MT e dá outras providências”.**

**3.4. DAS OBSERVAÇÕES JURÍDICAS CONSTANTES DO PROCEDIMENTO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO – CONSIDERAÇÕES.**

O Jurista **JOEL DE MENEZES NIEBUHR** Advogado, Doutor em Direito Administrativo pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina e Professor convidado de Direito Administrativo da Escola do Ministério Público de Santa Catarina leciona sobre o tema da **“Formalização da Contratação Direita”** citando o **ACÓRDÃO 1.336** do **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU** – transcrevo:

**“Voto**

**9. Desse modo, comungo com o entendimento explicitado no parecer da Conjur, no sentido de que, havendo possibilidade de duplo enquadramento, relativamente às hipóteses de dispensa ou inexigibilidade que não ultrapassem os limites fixados nos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666/93, o administrador está autorizado adotar o fundamento legal que implique menor**



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

---

**custo para a Administração Pública, em observância ao princípio da economicidade. (TCU. Acórdão n.º 1.336/2006, Plenário. Rel. Ubiratan Aguiar. Julg. 2.8.2006)''<sup>18</sup>**

Ainda leciona o Jurista **JOEL DE MENEZES NIEBUHR**:

**“De acordo com o critério legislativo, a licitação pública é obrigatória apenas para contratos acima de determinado patamar econômico, que justifique os gastos a serem efetuadas com o respectivo procedimento. Abaixo dessa patamar, o agente administrativo está autorizado a contratar diretamente, por dispensa de licitação pública, com amparo nos incisos I e II do art. 24 da Lei n.º 8.666/93.”<sup>19</sup>**

O renomado Jurista **JOSÉ CRETELLA JÚNIOR**<sup>20</sup> define o **poder discricionário** como aquele que permite que o agente se oriente livremente com base no binômio **conveniência-oportunidade**, percorrendo também livremente o terreno demarcado pela **legalidade**.

Do presente procedimento licitatório depreende-se a dotação orçamentária dispendida na seguinte dotação:

---

<sup>18</sup> Licitação Pública e Contrato Administrativo, Editora Fórum, 2ª Edição revista e ampliada, 2011, pág. 185.

<sup>19</sup> Licitação Pública e Contrato Administrativo, Editora Fórum, 2ª Edição revista e ampliada, 2011, pág. 113.

<sup>20</sup> Curso de Direito Administrativo, 18. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2002.



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

---

**“As despesas da contratação serão oneradas nas seguintes dotações orçamentárias: exercício 2.018:**

**Secretaria Municipal de Viação Obras e Serviços Públicos**

**09.01.15.452.5011.2062.33.90.30 – Material de Consumo”**

A empresa escolhida pela Administração Pública para o fornecimento da peça **“...01 (uma) bomba hidráulica de injeção para o maquinário motoniveladora Caterpillar 120k...”** foi a **EMPRESA SOTREQ** devidamente inscrita no **CNPJ: 34.151.100/0022-65** em razão da **aquisição original** ou **genuínas** podendo ser fornecidas somente por empresas autorizadas pela fabricante da maquina pesada.



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

Neste sentido a **EMPRESA SOTREQ** apresentou os seguintes documentos:

**CATERPILLAR®**

Caterpillar Brasil Comércio de Máquinas e Peças Ltda.  
Rod. Luiz de Queiroz, Km 157, s/n, Prédios AS, Sala B, Lt 1 Coluna 1004 e C. Porto - Distrito Unileste  
Caixa Postal 330 (13490-870 - Piracicaba, SP)  
Fone: (019) 2106-2100 FAX: (019) 2106-2956 e 2106-2430

**JUR-1045/2013** Piracicaba, 18 de dezembro de 2017.

**DECLARAÇÃO**

Para fins de apresentação, e para que esta sirva como documento de qualificação de V.Sas. perante órgãos do governo, empresas públicas, sociedades de economia mista, bem como outras entidades de direito público e privado, DECLARAMOS que **SOTREQ S.A.**, CNPJ/MF nº 34.151.100/0002-11, com endereço comercial na Av. Ayrton Senna, nº 2200, Bloco I - 1º andar - parte, Bairro Barra da Tijuca, Rio de Janeiro/RJ, Cep: 22.775-003, bem como suas filiais listadas no Anexo I ao presente instrumento, é revendedora autorizada dos produtos **Cat** nos territórios compreendidos pelos Estados do Rio de Janeiro, Espírito Santo, Pará, Minas Gerais, Goiás, Tocantins, Amapá, São Paulo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Amazonas, Rondônia, Acre, Roraima, Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Sergipe e no Distrito Federal, estando devidamente habilitada, conseqüentemente, para comercializar os produtos e serviços adiante relacionados.

- . Grupos Geradores
- . Motores Diesel
- . Motores a gás
- . Motores Industrial
- . Motores Marítimo
- . Tratores
- . Equipamentos de terraplenagem
- . Escavadeiras
- . Caminhões
- . Scrapers
- . Pipelayers
- . Implementos de terraplenagem e construção
- . Máquina florestal
- . Mangueiras Hidráulicas
- . Baterias
- . Fornecimento de partes e peças
- . Serviço de instalação e manutenção
- . Assistência técnica

Oficial de Registro Civil  
3º Subd. - Piracicaba  
Rua São José, 152 - Colégio Notarial do Brasil  
**Edvaldo Alves dos Santos**  
Escrivente Autorizado

Reconheço por semelhante(s) 02 firmas com valor econômico de: **JOSÉ MARCELO NETO** e **CARLOS ALEXANDRE FERREIRA DE OLIVEIRA** e dou fé.  
Piracicaba, 17 de dezembro de 2017  
Em testemunho da verdade.  
**EDVALDO ALVES DOS SANTOS** - Escrivente Autorizado - 2  
Valor: 17,82 Cart. 0755 Data: 234 Hr: 13:37

Nessa qualidade, na presente data, a **SOTREQ S.A.** é a única distribuidora que tem contratos de distribuição para a comercialização de produtos, peças e serviços de assistência técnica no território acima descritos, sendo, a responsável integral pelos serviços de assistência técnica e fornecimento de peças de reposição nos referidos territórios.

A presente carta é válida até 30 de junho de 2018.

Atenciosamente,

**CATERPILLAR BRASIL COMÉRCIO DE MÁQUINAS E PEÇAS LTDA.**

3º SUBD. 113

3º SUBD.

3º SUBD.



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

**CATERPILLAR®**

Caterpillar Brasil Ltda.

Rod. Luiz de Queiroz, Km 157, s/n - Distrito Unileste  
Caixa Postal 330 (13400-970 - Piracicaba, SP)  
Fone: (019) 2106-2100  
FAX: (019) 2106-2430 e 2106-2966

JUR-1046/2013

Piracicaba, 18 de dezembro de 2017.

**Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRÁS.**  
Rio de Janeiro, RJ.

Prezados Senhores,

**CATERPILLAR BRASIL LTDA.**, sociedade empresária limitada, com sede na Cidade de Piracicaba, Estado de São Paulo, na Rodovia Luiz de Queiroz, Km 157, s/nº, Distrito Unileste, inscrita no CNPJ/MF sob nº 61.064.911/0001-77 e Inscrição Estadual nº 535.054.653.118, por seus representantes legais abaixo assinados, declara que os seguintes revendedores estão livremente autorizados a comercializar produtos da marca Cat no Brasil:

**PARANÁ EQUIPAMENTOS S/A.**  
CNPJ: 76.527.951/0001-85  
Rodovia BR-116, nº. 11.807 - Km 100  
Bairro Hauer  
CEP: 81.690-100  
Curitiba - PR

**SOTREO S.A.**  
CNPJ: 34.151.100/0002-11  
Av. Ayrton Senna, nº 2200,  
Bloco I - 1º Andar - Parte  
Bairro Barra da Tijuca  
CEP: 22.775-003  
Rio de Janeiro/RJ.

Oficial de Registro Civil  
3º Subd. - Piracicaba, Estado de São Paulo  
Rua São José, nº 100 - Centro - Piracicaba, SP  
**Edvaldo Alves dos Santos**  
Escrivente Autorizado nº 17.62 - Cart. 0755 - Guia 1234 - Hr: 13:37

OFICIAL DE REGISTRO CIVIL DAS PESSOAS NATURAIS - 3º SUBDISTRITO - Piracicaba, Estado de São Paulo  
Rua São José, 100 - Cidade Alta - CEP: 13419-250 - Piracicaba, SP - Telefone: (19) 3422-2400 - Fax: (19) 3423-1761

Reconheço por semelhança as firmas com valor econômico de **JOSE MOREIRA NETO** e **CARLOS ALEXANDRE MEDEIROS DE OLIVEIRA** e dou fé.

Piracicaba, 19 de dezembro de 2017  
Em testemunho da verdade.  
**EDVALDO ALVES DOS SANTOS** - Escrivente Autorizado - 2  
Valor 17,62 - Cart. 0755 - Guia 1234 - Hr: 13:37

Atenciosamente,

3º SUBD.

CATERPILLAR BRASIL LTDA.

3º SUBD.

Arquivo Contratos\Drive D\Cartas\Carta de Qualificação\Vencimento junho de 2016\Atualizada a CBL\Petrobrás\DECLARAÇÃO PETROBRÁS.doc



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

**3.3.2. DA MINUTA DO CONTRATO NO PROCEDIMENTO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO.**

**3.3.2.1. DA INTRODUÇÃO – CONTRATO ADMINISTRATIVO.**

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.**



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

---

Principalmente numa primeira fase histórica das íntimas relações que existiram entre as instituições civis e as instituições administrativas. Lembrando que, no tocante ao Administrativo, este já não se encontra-se naquela chamada *zona nebulosa*, entre os limites do Direito Público e dos Códigos Civis.<sup>21</sup>

**TOSHIO MUKAI** é Mestre e Doutor em Direito do Estado, Professor de Direito Administrativo da Faculdade de Direito da Universidade Mackenzie, assim leciona sobre os contratos:

**“O CONTRATO COMO CATEGORIA GERAL**

No dizer de Maria Helena Diniz, “o contrato constitui uma espécie de negócio jurídico (*Rechtsgeschäft*), de natureza bilateral ou plurilateral, dependendo, para sua formação do encontro das vontades das partes, como prefere a teoria objetiva de Bulow, “da autonomia privada”, por ser ato regulamentador de interesses privados, por se apresentar como uma “norma” estabelecida pelas partes” (Tratado Teórico e Prático... cit.).

No dizer de Hely Lopes Meirelles, “contrato é todo acordo de vontades, firmado livremente pelas partes, para criar obrigações e direitos recíprocos.

---

<sup>21</sup> Contratos Administrativos, Edição Saraiva, 1981, págs. 3 e 4.



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

---

**Em princípio, todo contrato é um negócio jurídico bilateral e comutativo, isto é, realizado entre pelo menos duas pessoas que se obrigam a prestações mútuas e equivalentes em encargos e vantagens” (Licitação e Contrato Administrativo, 10ª Ed., Rev. Tribs., p. 179).**

**Mas, o que caracteriza a figura do contrato, como categoria geral, é que se trata ele de um ajuste de interesses opostos. Esse aspecto saliente, que marca o contrato como categoria diferenciada de outros ajustes, tal como o convênio, onde as vontades não são opostas, antes convergem para o mesmo objetivo.**

**Nesse sentido também, observa Edmir Netto de Araújo (*Do negócio jurídico administrativo*, Ed. Rev. Tribs., 1992, p. 120): “O acordo, no contrato (obviamente, de duas ou mais pessoas), para produzir obrigações, é de vontade opostas; em uma obra de engenharia, por exemplo, um quer a obra e outro o preço para construí-la; tal não ocorre nos convênios ou consórcios, em que a vontade das partes são comuns ou coincidentes.**

**Além disso, tais vontades devem ser livremente (e validamente) manifestadas, o que pressupõe que tenham capacidade jurídica para fazê-lo.**



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

---

Por outro lado, ninguém contrata para não cumprir o que convencionou; portanto, a relação livremente eleita pelas partes as subjugam (*pacta sunt servanda*), caso contrário nem se justificaria acordo de vontades sobre o objeto.

Finalmente, são características da categoria contratual, ainda, aquelas ditadas pela ordem pública, inclusive quanto à licitude do objeto e à obediência à forma, esta mais em defesa da estabilidade e da confiabilidade das relações jurídicas.<sup>22</sup>

E continua o Jurista **TOSHIO MUKAI**:

**“O ADVENTO DO CONTRATO ADMINISTRATIVO: a decisão *leading-case* do Conselho de Estado francês.**

**Conceito**

O Estado, por um bom tempo, ao ajustar a realização de obras e serviços ou a compra de bens, com os particulares, o fazia mediante celebração de contratos de direito privado, descendo do seu pedestal de Poder Público e igualando-se àquele em direitos e obrigações.

---

<sup>22</sup> Contratos Públicos, Forense Universitária, 1ª edição, 1995, pág. 4/5.



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

---

Tal era sua situação, idêntica em tudo ao particular, que não se admitia pudesse a Administração modificar unilateralmente o contrato.

Somente em 1902, com a decisão do acórdão "Deville – Iés – Rouen, do Conselho de Estado francês", que inaugurou uma jurisprudência que, após, se tornou clássica (querela do gás e da eletricidade) e que se consolidou no famoso aresto da cidade de Bordeaux, é que se estabelece a possibilidade de o Poder Público alterar unilateralmente as cláusulas do contrato, daí surgindo a famosa teoria das "cláusulas exorbitantes do direito comum" e, em consequência, o que se denominou de contrato administrativo.

**CONCEITO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO**

O contrato administrativo é o ajuste pelo qual o particular (ou outra entidade administrativa) é chamado a participar direta ou indiretamente do funcionamento de um serviço público.

No dizer de Hely Lopes Meirelles, "contrato administrativo é o ajuste pelo qual a Administração Pública, agindo nessa qualidade, firma com particular ou outra entidade



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

---

administrativa para a consecução de objetivos de interesse público, nas condições estabelecidas pela própria Administração. Nessa conceituação enquadram-se os ajustes da Administração direta e indireta, porque ambas podem firmar contratos com peculiaridades administrativas que os sujeitem aos preceitos do Direito Público" (*Direito Administrativo Brasileiro*, Malheiros, 19ª ed., ps. 195/5).

Alerta-nos, entretanto, o saudoso mestre:

"Não é, portanto, o objeto, nem a finalidade pública, nem o interesse público que caracterizam o contrato administrativo, pois o objeto é normalmente idêntico ao de Direito Privado (obra, serviço, compra, alienação, locação) e a finalidade e o interesse público estão sempre presentes com quaisquer contratos da Administração, sejam públicos ou privados, como pressupostos necessários de toda atuação administrativa. É a participação da Administração, derogando normas de Direito Privado e agindo *publicae utilitatis causa*, sob a égide do Direito Público, que tipifica o contrato administrativo" (ob. cit., p. 196)."



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

---

Dentro deste contexto passamos a análise da minuta de contrato.

**3.3.2.2. DA ANÁLISE DA MINUTA DO CONTRATO NO PROCEDIMENTO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO.**

Passo análise da **MINUTA DE CONTRATO** – vejamos:

**CLÁUSULA SEGUNDA – DO OBJETO**

**2.1. Constitui objeto do presente contrato a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO MERCADO PARA AQUISIÇÃO DE 01(UMA) BOMBA HIDRÁULICA DE INJEÇÃO PARA O MAQUINÁRIO MOTONIVELADORA CATERPILLAR 120K, PARA DAR CONTINUIDADE NA MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DAS ESTRADAS VICINAIS DESTE MUNICÍPIO.**

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**



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

---

edital. Para acréscimos e supressões no objeto contratado, ver art. 65, § 1º.”<sup>23</sup>

**CLÁUSULA TERCEIRA – DA FORMA DE EXECUÇÃO  
E CONTRATAÇÃO**

**3.1. O prazo de entrega do objeto será conforme solicitação da secretaria.**

**3.2. O prazo de início para entrega dos materiais será contado a partir da assinatura do presente contrato.**

**3.3. A contratada deverá indicar, no ato da assinatura do contrato e sempre que ocorrer alteração, 1 (um) Preposto qualificado para representá-la perante o Município e para acompanhar e fiscalizar a (...), devendo este Preposto responder por todos os assuntos relativos ao contrato;**

**3.4. O Preposto deverá possuir o conhecimento e a capacidade profissional necessários para responder pela CONTRATADA, bem como ter autonomia e autoridade para resolver qualquer assunto relacionado com os serviços contratados;**

**3.5. O contrato, bem como os direitos e obrigações dele decorrentes, não poderá ser**

---

<sup>23</sup> Comentários Sobre a Licitações e Contratos Administrativos, Editora NDJ, Fevereiro/2005, pág. 502.



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

---

subcontratado, cedido ou transferido, total ou parcialmente, nem ser executado em associação da CONTRATADA com terceiros, sem autorização prévia do Município, por escrito, sob pena de aplicação de sanção, inclusive rescisão contratual;

**3.6. Operações de reorganização empresarial, tais como fusão, cisão e incorporação, ocorridas durante a vigência do contrato, deverão ser comunicadas ao Município e, na hipótese de restar caracterizada a frustração das regras e princípios disciplinadores das licitações e contratos administrativos, ensejarão a rescisão do contrato;**

**3.7. Observado o disposto no artigo 67 da Lei nº 8.666/93, a solicitação, autorização, acompanhamento, fiscalização, recebimento e conferência dos serviços objeto do contrato serão realizados pela Secretaria Municipal Agricultura Turismo e Meio Ambiente;**

**3.8. CONTRATANTE e CONTRATADA poderão, mediante acordo entre as partes, para os fins de restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, nos termos do artigo 65, II, 'd' da Lei Federal nº 8.666/93, por repactuação precedida de cálculo e demonstração analítica do aumento ou diminuição dos custos, obedecidos os critérios**



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

estabelecidos em planilha de preço e tendo como limite a média dos preços encontrados no mercado em geral, mediante solicitação do CONTRATANTE, desde que apresente as devidas justificativas por escrito.

**CLÁUSULA QUARTA – DO PREÇO E DAS CONDIÇÕES DE PAGAMENTO**

**CONDIÇÕES DE PAGAMENTO:**

4.1. O valor total para a execução do presente contrato é de R\$ 11.000,00 (onze mil reais), já inclusos os tributos incidentes sobre os objeto.

**CLÁUSULA QUINTA – DO CRÉDITO PELO QUAL CORRERÃO AS DESPESAS**

5.1. Os recursos financeiros correrão à conta dos créditos abaixo discriminados do Orçamento Do Município de SANTO ANTÔNIO DO LESTE do exercício de 2018, nas seguintes rubricas orçamentárias:

Classificação: (0111)

09. SECRETARIA MUNICIPAL DE VIAÇÃO OBRAS  
E SERVIÇOS PÚBLICOS

09.01.15.452.5011.2062.3.3.90.30.00 –

MATERIAL DE CONSUMO



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

A **MINUTA DO CONTRATO** anexo ao procedimento de dispensa de licitação ainda traduz as seguintes cláusulas:

**“CLÁUSULA SEXTA – DOS DIREITOS E RESPONSABILIDADES DAS PARTES”**

**“CLÁUSULA SÉTIMA – DAS PENALIDADES CABÍVEIS E DOS VALORES DAS MULTAS”**

**“CLÁUSULA OITAVA – DOS CASOS DE RESCISÃO”**

**“CLÁUSULA NONA - DA ALTERAÇÃO CONTRATUAL”**

**“CLÁUSULA DÉCIMA – DO FORO E DAS DISPOSIÇÕES GERAIS”**

**4. DA CONCLUSÃO DO PARECER.**

Após estas análises jurídicas, do **PROCEDIMENTO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR** e **MINUTA DE CONTRATO** constantes do mesmo procedimento – emito Parecer Jurídico somente no seu aspecto jurídico formal, 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,**



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

---

**com a consecução do interesse público que visem atingir.”**

Trago aqui as observações do **MINISTRO JOSÉ MÚCIO MONTEIRO** do **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU** – contidas no **ACÓRDÃO 8822/2017 – PRIMEIRA CÂMARA – Data da sessão 19/09/2017** onde relata:

“o caput do art. 2º da Lei 9.784/1999 prevê que a **administração deve observância ao princípio da proporcionalidade**. Consta no inciso VI do mesmo dispositivo legal que nos processos administrativos é vedado a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquela estritamente necessária ao interesse público. Tais princípios são basilares nas decisões da Administração Pública;”

Assim, nestes termos, submeto para nortear a tomada de decisão da autoridade competente o presente parecer sobre o **PROCEDIMENTO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR**, de acordo com pressupostos de conveniência e oportunidade administrativa.

Parecer com 46 (quarenta e seis) laudas.

Cuiabá/MT, 29 de janeiro de 2018.

**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.**