

## Ética Congressual e moralidade pública: a devida atuação parlamentar

\* Arthur Magno e Silva Guerra

O presente estudo tem por escopo precípua analisar as questões tangentes ao decoro parlamentar no Brasil e sua relação intrínseca com o princípio da moralidade pública. Cumpre ressaltar que o momento é extremamente adequado, dado o contexto histórico de periclituação das instituições democráticas pátrias. De maneira atemporal, analisar-se-ão os pontos pertinentes às noções iniciais do decoro parlamentar, seus contornos conceituais, comportamento dos parlamentares, processo de apuração da quebra de decoro e a situação do sistema atual acompanhado de suas mazelas. Sem conter, de modo algum, qualquer intenção de exaurir a temática, coloca-se muito mais, como contribuição inicial a estudos mais aprofundados.

### Decoro Parlamentar: delimitações iniciais

Dizer de decoro parlamentar, no Brasil, sempre foi questão vultuosa aos olhos daqueles que assistem aos espetáculos circundantes da atuação Legislativa pátria. A questão está sempre ligada a um argumento ético, sim; mas o constitucionalismo pós-positivista cede lugar, cada vez mais, desde a segunda metade do século XX, à normatividade dos princípios de maneira geral, donde se denota, desde agora, a estreita relação entre o instituto e o princípio da moralidade pública.

Não se diz aqui de uma "novidade"! O que se afirma é, basicamente, que o constitucionalismo atual vem promovendo paulatino retorno aos valores, reaproximando Direito e Ética. Valores passam a ser albergados na Constituição e, por isso mesmo, materializam-se em princípios, às vezes escritos, às vezes não.

Surgido no sistema constitucional brasileiro, desde 1946, o decoro parlamentar, por definição,

embute sistemas positivados e morais, capazes de configurar condutas condizentes com a postura honorífica do Poder Legislativo, componente do uno Poder Estatal.

Decoro parlamentar é, exatamente, o conjunto de normas *legais e morais* que regem a conduta dos parlamentares, a fim de que esses, enquanto detentores do mandato público eletivo e membros da Casa Legislativa, honrem esse *status*. E a postura devida ao parlamentar não é intrínseca à sua pessoa no âmbito íntimo; mas, sim, a seu mandato, o que, por vezes, torna difícil ao sujeito distinguir quando ele age em atividade congressual ou não. Não se fala em decoro parlamentar, com intuito de preservar a ilustrada imagem do homem em si; mas de um ser público que representam o povo que lhes confiou a soberania, através do voto. O que se honra (ou se busca preservar), portanto, é, em última instância, a imagem do Legislativo como um todo, na medida em que esse deve atuar com postura ética em nome daqueles que o seleciona.

Essa imagem, por certo, pode acabar sendo maculada por algum dos membros que integram as Casas. Podem, em atividades públicas ou, mesmo, privadas, cometer faltas capazes de em algum aspecto macular a opinião que o povo tem acerca dos seus representantes... E isso, por óbvio, não é agradável ao sentimento democrático, expressado aqui, na exigência de condutas moralmente acatáveis.

### A conceituação do decoro parlamentar, à luz da moralidade pública

O decoro parlamentar é um conjunto de regras legais e morais, viabilizadoras do resguardo da dignidade das Casas Legislativas pátrias. Legais,

com previsão em textos positivados (Constituição da República, Regimento Interno das Casas, Códigos de Ética); e morais, com previsão no senso íntimo, com possíveis indicações, também, em alguns documentos. Bem lembra Rogério Medeiros Garcia de Lima (2005, p. 79), com fulcro em Oviedo que o direito tem conteúdo ético que se faz presente em todos os seus ramos e que “a função do Estado moderno – Estado de cultura – propende à realização integral dos destinos humanos, isto é, à plena efetivação de um ideal ético”.

O decoro parlamentar não possui uma definição objetiva na Constituição da República de 1988. Essa memora que uma das hipóteses de perda do mandato dos parlamentares é, justamente, a prática de conduta declarada incompatível com o decoro parlamentar. E é nessa esteira que se corporifica, com o §1º do artigo 55, asseverando, em seguida, que se quebra o decoro parlamentar, através de prática de atos que se desvelem como abusivos às prerrogativas asseguradas a membros do Congresso Nacional ou, mediante a percepção de vantagens indevidas. Definição aberta, até porque não é mesmo tarefa de textos legais conceituar institutos, cabendo a tarefa muito mais à doutrina e a vossas excelências, através da jurisprudência. Além deles, ao próprio sentimento de uma sociedade.

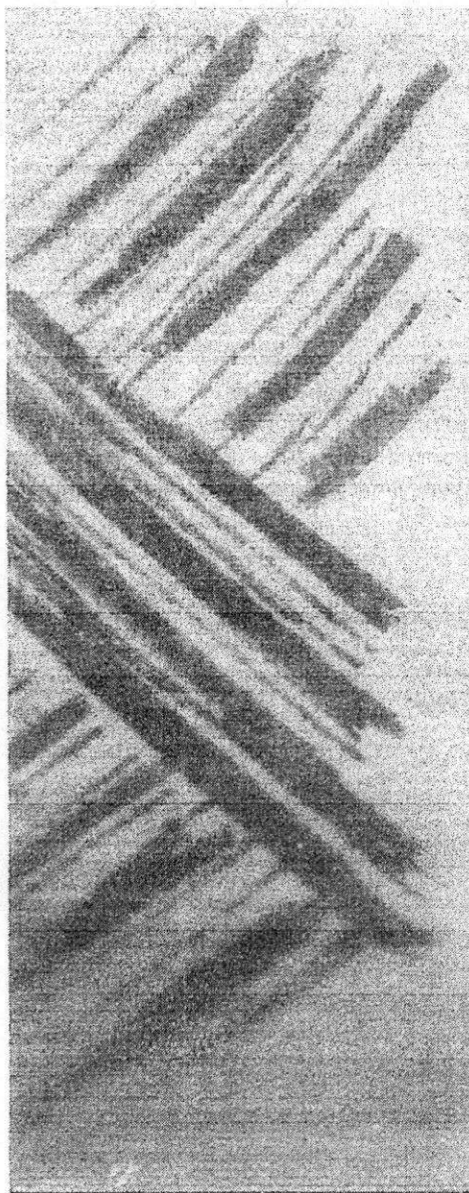
Os regimentos internos das Casas Legislativas pátrias, não obstante, preferiram, até mesmo por razões práticas, diplomar o seu entendimento acerca do que se configura como falta de decoro parlamentar. Este, por exemplo, no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, é concebido como meio de aplicação de penalidades e processo disciplinar, previstos no Código de Ética e Decoro Parlamentar. Cretella Júnior

(1991:100) contribui com a lição, dizendo que os procedimentos de parlamentares têm de ser compatíveis com o “decoro, a decência, a dignidade, o brio parlamentar”. Qualifica como decorosa a conduta ditada de “elevado grau de moralidade”; contrapõe-se à falta ou quebra de decoro, compreendida como “procedimento humano que contraria os normais padrões ético-jurídicos, vigentes em determinado lugar e época”. Enfim, o parlamentar deve agir “conforme os parâmetros morais e jurídicos, que vigoram, em determinada época e no grupo social em que vive”.

Exemplificando alguns momentos na atuação parlamentar em que se verifica ofensa ao princípio da moralidade pública exigível à atuação

congressual, podem destacar-se a fraude ao andamento dos trabalhos legislativos, para alterar o resultado; aliciamento de servidores, usando de seus poderes de parlamentar; omissão de informação relevante, ou, prestação de informação falsa; revelação de informações e documentos oficiais de caráter reservado de que tenha conhecimento na forma regimental; prática de ofensas morais ou físicas nas dependências da Casa, bem como desacato a órgão do legislativo; dentre várias outras condutas.

Independentemente dos exemplos apontados, cumpre destacar a funcionalidade da existência do decoro parlamentar, que ora se permite repetir: resguardar a dignidade do mandato público. Carla Costa Teixeira (1995:23) elucida o decoro, como um “código de honra”, tangentes aos valores de uma época e de um grupo, pelo que a autora o conclui como impreciso e de tradução jurídica complexa. Diz mais, que o decoro tem que ser “sempre localizado, temporal e socialmente, pois deve contemplar padrões de



condutas específicos, não se esgotando em ideais universais da humanidade”.

Disso remete-se à necessária apreciação temporal e contextual da densificação do conceito de “decoro parlamentar” ou de sua malversação, ante ao princípio da moralidade pública. José Geraldo Grossi (2001: 09), destacando a imprecisão da expressão, relembra que na década de 40 um deputado fora cassado em virtude de se deixar fotografar de cuecas, suspeitando o autor que “hoje não causaria surpresa a aparição de um deputado ou senador, na televisão, fazendo anúncio de certa marca de cueca (destinado o cachê a uma instituição de caridade)”. Proposital, aqui, a alusão, vez que recentemente o Brasil se viu estarecido pela utilização de peça íntima para transporte de dinheiro com origem não declarada.

Portanto, o decoro parlamentar, embora variações tangentes a aspectos geográficos, sociais, econômicos, religiosos, ideológicos e, como dito, temporais, carrega em si uma abstração jurídica tão vaga, quanto a precisão do conceito de moralidade pública.

Carla Costa Teixeira (*op. cit.*, p. 124) aponta que se constitui numa “categoria social” que se ampara na sinergia entre as esferas pública e privada e se vale de práticas políticas distantes da Democracia, tais como individualismo, nepotismo, fisiologismo, clientelismo, dentre outros.

### Conclusão: repensando a ética parlamentar.

Os institutos merecem ser repensados sempre que um mecanismo constitucional se encontra aberto à burla, especialmente, para desempenhar um papel que não seja condizente à democracia; ou, mais além, se um ato de agente público possibilita a perpetração de interesses particularistas ou finalidades espúrias, em detrimento do interesse público. Para uns, faz-se necessária uma profunda reforma constitucional, chegando-se ao disparate da oferta de uma nova Constituinte; para outros, mais bem orientados, coerentes e bem-dotados intelectualmente, a saída perpassa pela atuação eficiente do sistema de “Checks and balances”, onde se encontra o Judiciário, inclusive, para controlar a motivação desses atos praticados – por que não? – mesmo, dentro do Legislativo. Afinal, o fortalecimento da atuação judicial é inerente à própria defesa das minorias e resguardo da democracia.

Por isso mesmo, enfim, cabe destacar que o mandato é “público”; jamais privado! O que parece redundância, em verdade, trata-se de destaque intencional, com intuito precípuo de lembrar que quando um parlamentar toma posse das prerrogativas e imunidades que se lhe acercam, não se torna proprietário ou detentor das mesmas... Essas existem em razão do interesse público. Na República brasileira é hora de reflexão, momento de esperança abalada pelos alvoroçados engodos de governantes e não de instituições. É mais que hora de o povo recuperar-se da posição de mero público espectador e lutar por seu inerente ideal democrático.

#### BIBLIOGRAFIA:

CRETELLA JÚNIOR

GARCIA DE LIMA, Rogério Medeiros Garcia de. Improbidade administrativa. In Revista Trivium. Ano 1. Belo Horizonte: Newton Paiva, 2005.

TEIXEIRA, Carla Costa. *Decoro parlamentar: a legitimidade da esfera privada no mundo público*. Brasília: UnB, 1995.

GROSSI, José Gerardo. *O decoro de cada um*. Jornal do Brasil. Rio de Janeiro, 4.5.2001.

JUNIOR, José Cretella. *Comentários à Constituição Brasileira de 1988*. v. 4, Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991.

\* Arthur Magno e Silva Guerra  
Advogado, Consultor Jurídico, autor de publicações jurídicas e conferencista em Minas Gerais. Especialista em Direito Público. Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG. Professor de Direito Constitucional e Direito Administrativo em Cursos de Graduação e Pós-Graduação. Vice-Presidente e membro fundador de Comissão da OAB/MG.



**Assine já!**  
É tenha o melhor conteúdo  
jurídico a sua vista!



(Doutrinas e Peças » Peças)

### **Licitação: a desistência do concorrente, após a fase de habilitação, e os efeitos jurídicos da adjudicação à proposta inexistente**

Arthur Magno e Silva Guerra

Advogado em Belo Horizonte (MG), Professor de Direito Administrativo, Professor e Mestrando em Direito Constitucional, pela UFMG, especialista em Direito Público Municipal pela F. E. S. Ministério Público de Minas Gerais. Homepage: [www.atriumdpe.hpg.com.br/licitacoes.htm](http://www.atriumdpe.hpg.com.br/licitacoes.htm)



Parecer sobre os procedimentos a serem tomados após a desistência expressa do concorrente que ofereceu o melhor preço. O parecer conclui pela nulidade da homologação que julgou vencedora a proposta "inexistente" da empresa desistente, mesmo já tendo passado a fase de habilitação, passando o antigo segundo colocado a ser considerado o vencedor.

**EMENTA:** LICITAÇÃO- MENOR PREÇO- DESISTÊNCIA DE CONCORRENTE- ADJUDICAÇÃO DO OBJETO À "PROPOSTA INEXISTENTE"- IMPOSSIBILIDADE- INOBSERVÂNCIA DA ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO- ILEGALIDADE- ADEQUAÇÃO DO PREÇO DOS REMANESCENTES AO VALOR DA PROPOSTA INEXISTENTE- OFENSA A DIREITO LÍQUIDO E CERTO- VÍCIOS SANÁVEIS- ANULAÇÃO DA ADJUDICAÇÃO- CHAMADA DOS REMANESCENTES.

Trata-se de consulta formulada por licitantes a Município, em procedimento do tipo "menor preço", cujo objeto é prestação de serviços com veículos do tipo Kombi ou similar, em que se questiona, substancialmente o seguinte:

- 1- *Como deve proceder o Município, se o licitante, que oferecera a proposta de menor preço, dela desistiu expressamente?*
- 2- *Há necessidade de os demais licitantes adequarem sua proposta àquela declarada vencedora?*
- 3- *É legal a adjudicação do objeto licitado à proposta vinda de licitante que desistiu expressamente?*
- 4- *O procedimento está formalmente adequado às exigências legais?*

Pelo que fora até então exposto e pelos documentos colacionados a fatura, passa-se a proferir o

#### **PARECER**

Iniciado o mencionado procedimento licitatório, na modalidade menor preço, cujo objeto licitado, dentre outros, foi a contratação de prestação de serviços com veículos do tipo Kombi ou similar, foram entregues as propostas. Realizou-se a sessão de julgamento em que se obteve a ordem de classificação dos participantes, sendo declarada vencedora a



desistência da mesma, deixou de apresentar um fator de substancial importância no adequado julgamento dessas ofertas. Isso acarreta em prejuízos à Administração, aos administrados, aos demais licitantes enfim, pois contratar com licitante que assim não deseja, por certo fere ao interesse público. O fator "desistência" é, per si, suficiente e bastante, para que a proposta não seja julgada vencedora e, somenos, o certame tenha este resultado homologado.

Por outro lado, se a Comissão Permanente de Licitação tem conhecimento da desistência de participação de um dos licitantes no certame e, ainda assim, continua a proceder os atos, como se não houvesse a escusa, está agindo em desacordo com o legalmente exigido e, enfim, deixa, novamente, de assistir o interesse público.

#### 1.2- Resguardo de direitos dos demais licitantes

Ao julgar vencedora uma proposta que já havia desistido expressamente do certame incorre-se em erro grave, não obstante, passível de correição. Um dos principais motivos que conduzem a esse argumento é o fato de que a lei e os princípios da licitação buscam o resguardo de direitos dos licitantes, além de isonomia das propostas etc.

Para tanto, a legislação vigente prevê, para o caso de licitação do tipo menor preço, o estabelecimento de uma ordem das propostas que vai da de menor valor até a de maior deles. Todavia, ressalte-se, é impossível classificar um proposta que não mais existe no certame, como a primeira classificada... A partir do momento em que o concorrente não mais deseja contratar com o Município, seu serviço não pode mais ser, nem mesmo, pleiteado ou apreciado para julgamento. É proposta "desqualificada" e, logo, "inexistente".

A proposta de preço não existe mais no universo do certame e, independente das sanções em que o desistente venha a incorrer, não podem os demais ser prejudicados também.

O raciocínio é lógico: tornado público o instrumento convocatório, cada concorrente formula o preço que, intimamente, parece-lhe ser suficiente ao fiel cumprimento do contrato, visando, inclusive, que esse valor seja baixo (o menor). Tendo um desses proponentes formulado um preço tão baixo que percebera que não teria condições de arcá-lo, preferiu desistir do certame, a fim, justamente, de não ser declarado vencedor e, logo, obrigado a adimplir o ajustado.

Veja que a lei 8.666/93, com a alteração concedida pela Lei federal 8.883/94, é tão clara nesse sentido que o legislador ao prever a hipótese, mencionando ordem de classificação, não se utiliza do termo "habilitação"; mas, sim, de "qualificação", a fim de esclarecer que só poderão ser postas na ordem de classificação aqueles preços que realmente estão aptos a cumprir o contrato, assim:

"Art. 45 (omissis) §3º. No caso da licitação do tipo menor preço, entre os licitantes considerados qualificados a classificação se dará pela ordem crescente dos preços propostos (...)"

Desse modo, o que se pode extrair dos dispositivos, conformando-se, ainda, aos princípios regentes do certame, é que somente serão classificadas as propostas que estejam habilmente aptas a concorrer. Dentre elas é que se definirá qual a mais vantajosa (menor preço) e somente delas poderá se homologar a vencedora.



Ao revés, ao incluir uma proposta inábil, entre as concorrentes, a fim de diminuir o pleiteado "menor preço", a Administração fere dispositivo legal expresso, incorre em ilegalidades e ofensas graves a princípios da licitação, inclusive **ferindo direito líquido e certo** dos demais concorrentes, pois o ato tem efeitos correspondentes à desobediência da ordem de classificação.

## 2. EFEITOS DA DESISTÊNCIA

A questão gira em torno ainda de um outro tema: é legítima a inclusão de um licitante que desistiu expressamente de participar do certame, antes do julgamento das propostas? Demonstrar-se-á que não, pelos argumentos ora colacionados.

### 2.1- Momento da desistência

O art. 43, da Lei 8.666/93, em seu §6º, prevê *in verbis*:

"Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos: (omissis)

§6º Após a fase de habilitação não cabe desistência de proposta, salvo por motivo justo decorrente de fato superveniente e aceito pela Comissão"

Sob um olhar mais descuidado, o que se poderia constatar, à luz desse dispositivo é que após a fase de habilitação, o licitante não teria mais nenhum meio de desistir da participação. Equivocada a conclusão, haja vista que existe seu comunicado à Comissão, nesse sentido e, segundo compreende a massificante doutrina estudiosa do assunto, basta a petição formal de desistência, para que o órgão se esquivasse de apreciar a proposta correspondente.

Além disso, a lei admite expressamente a desclassificação de proposta, por motivos que não de habilitação, após essa fase mesmo, como destaca-se no art. 43, §5º:

"§5º. Ultrapassada a fase de habilitação dos concorrentes (incisos I e II) e abertas as propostas (inciso III), não cabe desclassificá-los, por motivo relacionado com a habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento." (grifou-se)

Sobretudo, se a Comissão deixa de proferir, expressamente, o correspondente parecer ou concordância ao pedido, este será tacitamente considerado aceito pelo Município (concordância da Comissão).

Note-se lição do professor Renato Geraldo Mendes ao comentar o dispositivo do §5º retro:

"É dever do licitante informar toda e qualquer situação relativa a suas condições de habilitação. (...) No entanto se o licitante omite informação relevante, enseja a possibilidade, mesmo após o encerramento da fase de habilitação, de reavaliação das suas condições. Portanto, fatos novos (não conhecidos oportunamente) ensejam a possibilidade de rever-se o ato de habilitação".<sup>4</sup>



Outros entendem que, ainda que o órgão não concorde expressamente com o pedido de desistência, o licitante não fica obrigado a contratar, à luz de dispositivos constitucionais e do instituto dos contratos; muito embora tenha que arcar com as correspondentes sanções previstas na própria Lei 8.666/93.

Numa via ou noutra, o pedido de desistência de qualquer maneira impede a participação desse licitante. Haja vista, como bem esclarece comentários alhures (item 1.1) o que diploma o Art. 44 da Lei federal 8.666/93 com suas alterações posteriores:

"No julgamento das propostas, a comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei."

Ora, se é **norma** da Lei de licitação que se proceda à ordem de classificação, somente dentre as propostas habilitadas; e **princípio** seu o da isonomia (garantia de resguardo de direitos dos concorrentes recíproco e perante a Administração), inobservar essas ponderações acarreta em nítida contrariedade e, portanto ilegalidade do procedimento.

## 2.2- Ordem de classificação

Como visto, uma vez que um licitante desiste expressamente de participar do certame, sua proposta se torna inexistente, não obstante as sanções que a lei faculta à Administração aplicar. Porém, mais importante que isso é ter ciência de que essa proposta não pode, absolutamente, configurar dentre as classificáveis.

Sendo assim, impossível, mais ainda, ser apreciada em sede de julgamento; e, por fim, homologada como vencedora.

Só poderão participar da ordem de classificação aqueles concorrentes que estão devidamente habilitados e qualificados; eles aparecerão na lista ordinária de julgamento, com seus preços ofertados, do menor para o maior, sendo que o vencedor será aquele que ofertar o serviço pelo menor deles.

***Pelo exposto, responde-se objetivamente aos questionamentos da seguinte maneira:***

1- O Município deve anular a homologação da licitação que julgou uma proposta inexistente como sendo a vencedora, procedendo à chamada do 2º lugar, observada a ordem de classificação previamente estabelecida pela CPL, sem que haja qualquer alteração no preço por ele ofertado. Assim, se, hipoteticamente, o preço da proposta desqualificada- "vencedora"- era de R\$ 0,399 e do segundo lugar era de R\$ 0,448, este último será homologado como o "menor preço".

Caso tenha havido empate nesse 2º lugar, todos que ofereceram esse mesmo preço estão qualificados a contratar, devendo o Município observar os critérios legais para seleção daqueles que realmente irão preencher as vagas, até que se complete o número de vagas licitadas para o perfeito cumprimento do objeto, mas deverão adequar seu preço ao do agora legítimo 1º colocado, ou seja, R\$ 0,448.

2- Não. Como visto a proposta que anteriormente havia sido declarada vencedora não poderia, nem mesmo, ter sido apreciada. Ela é considerada o que os juristas e Tribunais denominam "proposta inexistente".



Sendo assim, o 2º lugar na ordem de classificação passa a ser o 1º colocado e, portanto, o "menor preço" referencial. Como no certame em estudo há 20 vagas, os demais dezenove serão chamados para as preencher. Estes, sim, devem adaptar seu preço ao do antigo 2º colocado, ora vencedor. Se houver empate, todas as propostas de menor preço estão qualificadas e serão vencedoras, devendo o Município observar o disposto no §2º do art. 45 da Lei 8.666/93, para fins de desempate.

3- Não. Como visto a adjudicação do objeto licitado à proposta vinda de licitante que desistiu expressamente ofende a dispositivos da Lei federal 8.666/93, com suas alterações posteriores, dentre os quais se destacam: inc. IV do art. 43, além de seus §§ 5º e 6º; art. 44, *caput*; Art. 45, §1º, I, §2º, §3º, além de princípios esculpido no decorrer de todo o texto, por exemplo, do Art. 3º.

Sendo assim, basta ao Município, anular o ato que homologou a proposta inexistente como vencedora e fazer o chamado do 2º lugar para assinatura do contrato.

---

#### Notas de rodapé convertidas em notas de fim, e referências

1 Direito Administrativo Brasileiro, 24. Ed., São Paulo: Malheiros, 1999. p. 246.

2 Op. cit. p. 247.

3 Op. cit. p. 277.

4 Lei de licitações e contratos anotada. 3. ed 1998, p. 108.

---

É o parecer,

Belo Horizonte, 03 de dezembro de 2.002

Arthur Magno e Silva Guerra

Advogado

---

Fonte: Cedido pelo autor via online.

27/07/2003

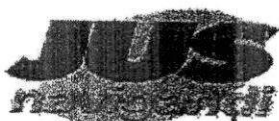
#### Ao fazer referência a esta obra, utilize o seguinte formato:

(de acordo com a norma da ABNT NBR6023-2002)

GUERRA, Arthur Magno e Silva. Licitação: a desistência do concorrente, após a fase de habilitação, e os efeitos jurídicos da adjudicação à proposta inexistente. *Jus Vigilantibus*, Vitória, 27 jul. 2003. Disponível em: <[http://jusvi.com/doutrinas\\_e\\_pecas/ver/2407](http://jusvi.com/doutrinas_e_pecas/ver/2407)>. Acesso em: 23 ago. 2005.

Imprimir | Comentar | Enviar para um amigo

© Copyright 2005 — Todos os direitos reservados a Apenã Rosa I  
Jus Vigilantibus — CNPJ 05.892.238/0001-92  
[jusvi@jusvi.com](mailto:jusvi@jusvi.com)



www.jus.com.br

## Taxa de administração no contrato administrativo: natureza jurídica e forma de incidência

Texto extraído do Jus Navigandi  
<http://jus2.uol.com.br/pecas/texto.asp?id=528>



Parecer sobre a natureza da taxa de administração estipulada em contrato administrativo, informando sobre quais custos deve incidir.

Elaborado por: **Arthur Magno e Silva Guerra**.  
Colaboração enviada por: **Arthur Magno e Silva Guerra**, advogado em Belo Horizonte (MG).

**Taxa de Administração – Contrato Administrativo – Natureza jurídica – incidência sobre os custos de qualquer natureza – Interpretação do contrato nos termos do edital – Princípios da eficiência e da estrita vinculação ao Instrumento convocatório – gerenciamento empresarial, e conveniência do particular – prejuízos no Contrato Público – possibilidade de reajustamento – indenização devida pelo Poder Público.**

Trata-se de consulta formulada por Município, a respeito dos pagamentos que vem fazendo a Empresa privada, por força de contrato de fornecimento de mão-de-obra. A *quaestio juris* apresentada pode ser assim noticiada:

Segundo informado, o Conselho Municipal de Saúde haveria contratado um escritório de Contabilidade, para que se procedesse a uma espécie de "Auditoria", para verificação dos contratos pertinentes à sua competência.

No que tange, especificamente, ao contrato de nº 242/2000, celebrado com a Empresa, aponta a Auditoria uma eventual impropriedade nos valores pagos pelo Município, na execução dos serviços prestados à Saúde.

A dúvida permeia o fato de que a "taxa de administração" está sendo cobrada sobre os valores pagos em folha, o que incluiria parcelas sobre as quais não deveria incidir, tais como Vales-transporte, Insalubridade etc; ao passo que, segundo relatório prévio, haveria de incidir, tão somente sobre os salários de serviços prestados ou horas trabalhadas.

Ante ao cenário fático delatado, formula-se indagação a respeito do suporte jurídico a respaldar a interpretação e tratamento concedidos, até então, ao contrato *in casu*. Tendo em vista a urgência solicitada pelo Município e a impossibilidade de preterir outros afazeres para, em prazo tão exíguo, dedicarmo-nos integralmente à presente consulta, esta será respondida de maneira singela e objetiva, sempre, focando muito mais as questões conceituais envolvidas, do que alongadas análises da documentação acostada.

## I - A CLÁUSULA SUB EXAMINE

Os questionamentos tangenciam, especificamente à "cláusula quinta - do preço", assim escrita:

O contratante pagará ao contratado, os serviços efetivamente prestados, justificados pelos preços unitários propostos pelo contratado, aplicados às quantidades de hora trabalhada. (... grifos ausentes no original)

Cumpra esclarecer que o presente ajuste se trata de contrato administrativo, dentro de sua melhor forma, cujas características "derivam da supremacia do interesse público sobre o particular, o que se retrata nas faculdades de a Administração modificar unilateralmente a avença, extingui-la, impor sanções ao particular e exigir o cumprimento das prestações. Ressalva-se o interesse econômico do particular, que não pode ser afetado"[1]. Logo, decorrente de regular procedimento licitatório, no qual a Contratada resultou vencedora, por ter cumprido os termos do edital com perfeição e apresentado, por conseguinte o menor valor global.

Por se tratar de contrato administrativo, portanto, faz-se de mister, desde já esclarecer que seus termos, *se não idênticos aos redigidos em edital, devem ser interpretados como decorrência natural desse instrumento convocatório*, sob pena de se estar incorrendo em teratologias administrativas, puníveis em todas as esferas estatais.

Por isso mesmo, urge colacionar o estipulado no instrumento inaugural do certame, em seu trecho tratante das "Normas contratuais", especificamente, no item "Preços":

46- As quantidades fixadas na "Planilha de Orçamento" são meramente estimadas e destinadas a permitir a uniformização das propostas. A contratada receberá, pelos serviços efetivamente prestados, o valor resultante das quantidades efetivamente executadas. (sem grifos no original)

Logo, a cláusula estipulada no Contrato, deverá ser interpretada em estrita conformidade com os termos do edital... Por isso mesmo, como vem sendo praticado com perfeição pelo Município, na formalização e execução de despesas decorrentes deste ajuste em tela, a "Taxa de Administração" vem incidindo sobre os valores da folha de pagamento.

Esta, por seu turno, exprime quais são os valores das quantidades efetivamente executadas, assim compreendidas, como sendo os valores despendidos pela Empresa, com custos de funcionários, na execução do Contrato Público nº 121/2000. Custos de funcionários deverá, necessariamente, incluir todas as despesas decorrentes de remuneração, advinda da efetiva prestação de serviços



à Diretoria de Saúde, num mecanismo muito simples, praticado em contratos administrativos desta natureza: contabilizados os valores despendidos com funcionários, aplica-se a "taxa de administração".

Nada de assombroso ou irregular, vez que essa é a regra estipulada pelo edital e que se faz transparecer no próprio contrato posterior.

Dúvidas poderiam ser suscitadas, quanto à expressão "aplicados às quantidades de hora trabalhada"; mas são de logo extirpadas, se aplicadas quaisquer das mais sutis regras de hermenêutica jurídica.

Por óbvio que - *não bastasse a interpretação decorrente do edital, já mencionada* - a Empresa só poderia receber, sobre as horas trabalhadas, vez que, inadmissível seria o contrato estipular que lhe seriam remetidos valores pelos serviços que não viesse a prestar...

Veja bem: para compreender o que de certa forma é muito simples, mas que, por falta de conhecimentos jurídicos mais profundos se pode complicar, é preciso "somar" os dois dispositivos, do edital e do contrato, pedindo-se vênias para repeti-los:

#### NO EDITAL:

46- [...]. A contratada receberá, pelos serviços efetivamente prestados, o valor resultante das quantidades efetivamente executadas. (sem grifos no original)

#### NO CONTRATO:

O contratante pagará ao contratado, os serviços efetivamente prestados, [...] aplicados às quantidades de hora trabalhada. (...)

Clareza solar desponta dessa integração, pois se note que:

- a. *A Empresa recebe pelos serviços que presta efetivamente* ("receberá, pelos serviços efetivamente prestados" + "pagará ao contratado, os serviços efetivamente prestados");
- b. *A Empresa só recebe quando os serviços são executados* ("efetivamente executadas" + "aplicados às quantidades de hora trabalhada");

Sendo assim, desde já fica esclarecido de que modo se operacionalizam e constituem os débitos do Município com a Contratada, numa nítida noção de probidade administrativa e de regularidade tanto ao contrato e de estrita vinculação ao instrumento convocatório.

Finalmente, destaque-se que a interpretação até então concedida ao contrato e edital, corroboram a boa-fé de ambas as partes, que, *per se* já fortificam os argumentos ora levantados. WALD esclarece [2]:

Entende a lei que o comportamento posterior das