

# AS IMPLICAÇÕES DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NAS LICITAÇÕES E CONTRATOS

Marcos Moreira de Carvalho  
Advogado, Mestrando pela PUC/SP

## I – Introdução

A LRF veio ao mundo como parte integrante do “Programa de Estabilidade Fiscal” apresentado pelo Governo Federal à sociedade em outubro de 1998.

Teve origem em meio a uma onda moralizadora Institucional de controle e gestão da *res publica*, em especial mediante a adoção de uma política de gastos públicos, através da implementação de medidas e mecanismos instrumentais ao alcance dessa finalidade.

A legislação inovou em alguns aspectos impondo severas rotinas administrativas aos Entes federados, além de estabelecer limites às despesas públicas e instituindo penalidades severas pelo seu descumprimento; penalidades imputadas ao administrador, de ordem administrativa e política e criminal (consoante Decreto-lei 201/67 - Responsabilidade de Prefeitos, Lei 8429/95 - Lei das Improbidades e Decreto-lei 2848 - Código Penal) além de penalizar a própria Entidade recalcitrante, mediante o bloqueio do repasse de verbas que lhe são Constitucionalmente asseguradas.

É certo que a novel legislação concentrou uma gama ainda maior de poderes à União que, doravante atuará como órgão central de controle e com poderes para persuadir os demais Entes da Federação a cumprirem as determinações legais, sob pena de não terem repassadas as verbas a que fazem jus.

Neste sentido reside a principal crítica política e jurídica ao texto legal, pois em vários momentos seus dispositivos afrontam o Princípio Federativo consagrado pelo Ordenamento Jurídico Pátrio e, conseqüentemente restringem a Autonomia dos Entes Federados, em total arrepio à forma de Estado adotada.

A insurgência contra os termos da LRF já se faz presente. No pequeno lapso temporal de sua vigência já foram propostas perante o E. Supremo Tribunal Federal, até o presente momento, 5 (cinco) Ações Direitas de Inconstitucionalidade contra seus dispositivos e sobejam comentários sobre novos ataques ao texto normativo.

As Ações são: Adin nº 2135-4, proposta pelo PT, PDT, PC do B e PSB; Adin nº 2238-5, proposta pelo PC do B, PT e PSB; Adin nº 2241-5, interposta pela Mesa da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais; Adin nº 2250-4, interposta pelo Governador do Estado de Minas Gerais, Adin nº 2256-3, proposta pela Associação dos membros dos Tribunais de Contas do Brasil e Adin nº 2261-0, proposta pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público.

As duas primeiras insurgem-se contra toda a legislação e as demais contra parte desta (Arts. 20, 35 e 51, da Lei Complementar nº 101/00) sendo que o Poder Judiciário ainda não se pronunciou sobre a solicitação de medida liminar e obviamente sobre o mérito das Adin's.

Este é o panorama atual que vivenciamos. Porém, a verdade é que a legislação está vigente e seus efeitos já se deflagraram sobre o Ordenamento Jurídico merecendo, assim, os estudos hermenêuticos necessários à sua aplicação.

No presente estudo realizado de forma sucinta, deliberadamente, deixou-se de analisar as questões acerca da legalidade das normas contidas no texto da Lei Complementar nº 101, partindo-se da premissa que toda legislação é válida até que o Poder Judiciário se manifeste de forma contrária, fato que até a presente data ainda não ocorreu.

Outra ressalva que se faz necessária diz respeito ao conteúdo desse singelo estudo, que será eminentemente jurídico, pela própria inaptidão do subscritor para analisar as questões contábeis e orçamentárias contidas na legislação.

E por fim será objeto de análise somente as implicações da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre as licitações e contratações públicas.

## II – Conceito

A primeira tarefa que se coloca é decifrar a semântica do nome de batismo da legislação, isto é, o que se entende por “Lei de Responsabilidade Fiscal”.

Lei, consoante o eminente Miguel Seabra Fagundes “é um ato jurídico emanado pelo Estado com caráter de norma geral, abstrata e obrigatória, tendo como finalidade o ordenamento da vida coletiva. Estes caracteres, e o de modificação da ordem jurídica preexistente, que decorre de sua qualidade de ato jurídico, se somam para caracterizar a lei entre os demais atos do Estado”<sup>1</sup>.

Encontramos o conceito de Responsabilidade Fiscal na corpo da própria legislação, que em seu Art. 1º, § 1º, define-o como:

“Art. 1º (...)

§1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange à renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e mobiliária, operação de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”

<sup>1</sup> In Controle dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário, Ed., Saraiva, 1984, pág. 16).

Poder-se-ia resumir o conceito de responsabilidade fiscal como sendo a necessidade da equalização entre as receitas e despesas públicas, os instrumentos de planejamento e gestão e controle visando o cumprimento desse escopo, bem como a instituição de penalidades para seu descumprimento.

### III – Aplicabilidade

A LRF, foi editada pelo Congresso Nacional sob a forma de Lei Complementar em atenção ao disposto no texto Constitucional que visa regulamentar e lhe serve de fundamento de validade.

A Constituição Federal, em seu capítulo II, Seção I, remete ao legislador infra-legal a competência para instituir Lei complementar sobre finanças públicas (Art. 163, I, que, juntamente com os artigos 164 a 169 traçam as diretrizes e regras básicas sobre orçamentos e finanças públicas).

Vê-se a cautela do Constituinte ao estabelecer a regulamentação dessa matéria mediante “Lei Complementar”, cuja aprovação, consoante o Art. 69, da Lei Maior, exige quorum qualificado e, conseqüentemente, pressupõe-se maior discussão sobre seu teor no seio das Casas Legislativas federais.

O § 2º, do Art. 1º, da LC nº 101/00, fixa a sua aplicabilidade a todos os Entes que exerçam atividade administrativa, assim compreendidos a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, os Poderes Legislativo e Judiciário, os Tribunais de Contas, Autarquias, Fundações e Empresas Estatais Dependentes, estas entendidas como sendo as controladas pelo Estado e que deste recebam recursos financeiros para pagamento de suas despesas de custeio (Art. 2º, III).

Muito embora o legislador infra-Constitucional, no uso de sua competência legiferante tenha estabelecido a eficácia da LC 101/00 a todas as Entidades de todos os níveis de Governo esse dispositivo é altamente questionável em face ao Princípio Federativo e, conseqüentemente, a autonomia dos entes federados.

O princípio federativo, insculpido no Art. 1º, da Constituição Federal, consagra a autonomia dos Entes Federados para disporem sobre os assuntos de sua competência consoante determinado pela Constituição Federal.

Essa autonomia vem reafirmada no Art. 18, da Lei Maior e incisivamente erigida a meta-princípio Constitucional pelo Art. 60, § 4º, I, que impede expressamente qualquer emenda que venha a suprimir ou violar o princípio federativo.

O texto Constitucional condiciona a competência regulamentar da União sobre a matéria de orçamentos e finanças públicas ao estabelecimento de “normas gerais” não podendo estabelecer procedimentos e regras específicas sobre a gestão das verbas públicas dos demais Entes.

A Doutrina não é pacífica acerca do conceito de “normas gerais”, mas é assente tratarem-se de normas de conteúdo genérico, que traçam diretrizes, aspectos gerais, formas globais, sem adentrar em minúcias e, o que é mais importante, sem esgotar a competência legislativa complementar dos demais Entes.

No caso da LC nº 101/00, é certo não ser constituída unicamente de normas gerais, na medida que seus dispositivos prescrevem prazos, limites numéricos, conteúdo dos atos de gestão e planejamento, dentre outras regras específicas que fogem e muito da categoria de “norma geral”, motivo pelo qual será praticamente certa e inevitável a insurgência dos demais Entes contra esses dispositivos.

Porém, consoante dito alhures, a proposta de enfoque pragmático do presente estudo, permite desprezar essas discussões e analisar a repercussão dos termos da novel legislação nas licitações e contratos administrativos realizados por todos os Entes controlados direta ou indiretamente pelo Estado, ressalvadas as Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista que não recebam subvenção estatal para suas despesas de custeio e pessoal.

Também permite eximir da análise sobre a competência “*ratione materiae*” da LC nº 101/00 para dispor sobre normas de licitação e contratações públicas, haja vista a União estar manipulando sua potestade para instituir regras sobre finanças públicas e orçamentos.

Por fim impende ressaltar que a LC nº 101/00 não revogou integralmente a Lei 4.320/64, que estatui normas de Direito financeiro para elaboração e controle de orçamentos e balanços da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, sendo certo que muitos de seus dispositivos foram recepcionados pela novel legislação.

## **IV – Dos dispositivos legais relativos a Licitação e Contratos**

É certo que não há como dissociar-se ou apartar as licitações dos contratos e das despesas pois, embora procedimentos e atos autônomos, guardam uma relação de causalidade e de finalidade que lhe são peculiar.

A licitação é o procedimento administrativo formal que visa a escolha de melhor proposta e que “escolhe” segundo regras próprias aquele que irá firmar o contrato com a Administração.

O contrato é um ato jurídico firmado entre a Administração e o vencedor do certame, ou em casos específicos e extraordinários em que não há realização do procedimento licitatório (dispensa e inexigibilidade), com o particular escolhido pela Administração.

A despesa é o dispêndio de verbas públicas. Assim como a licitação perfaz-se em um procedimento específico, ou seja um conjunto ordenado de atos, cuja validade do ato subsequente depende de validade do ato antecedente, atos estes, embora autônomos tendem todos a uma finalidade última e específica.

Pode-se dizer, de forma sucinta e singela que a licitação origina um contrato que servirá de instrumento legal para possibilitar a liquidação da despesa, isto é, a verificação do direito adquirido pelo credor, em suma, o título comprobatório do débito da administração (Art. 67, da Lei federal nº 4.320/64).

A LC nº 101, faz expressa menção acerca da aplicabilidade de certas normas nos procedimentos licitatórios no Art. 16, §4º, I, *in literis*:

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

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

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.

§ 4º - As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - Empenho e **licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras**; (g.n.)

O legislador, no afã de controlar os gastos públicos estabeleceu que todas as licitações para contratação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras, relativas a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental deverão ser precedidas do estudo e estimativa do impacto econômico-financeiro para o triênio e também constar declaração expressa do ordenador que a despesa está compatível aos termos do plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e adequada à lei orçamentária anual.

Os incisos I e II, do §1º, do Art. 16, definem os conceitos de adequação orçamentária e financeira a lei orçamentária anual e compatibilidade com a lei de diretrizes orçamentárias e plano plurianual.

O Art. 15, da LRF considera não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atenda o disposto nos artigos 16 e 17 em comento.

A questão que se suscita relativa a interpretação do dispositivo em comento refere-se ao deslinde do significado de “criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental” isto é, qual o alcance da norma sob análise.

Consoante o dicionarista Aurélio Buarque de Holanda Ferreira, o verbete criar tem as seguintes acepções: “dar existência a, tirar do nada, estabelecer, fundar, instituir, originar, causar, tornar, fazer, nascer”. Expandir significa “estender, alargar, dilatar, abrir, ampliar, difundir”. Aperfeiçoar é tornar perfeito ou mais perfeito, concluir com esmero. Por sua vez perfeição significa “o máximo de excelência a que uma coisa pode chegar, primor, correção, precisão, maestria, perícia”<sup>2</sup>.

Da análise semântica dos vocábulos mencionados no dispositivo legal pode-se concluir que criar uma ação governamental significa inovar o aparato administrativo mediante uma atividade que até então, não era desenvolvida.

Expandir uma ação governamental é o equivalente a ampliar, aumentar o volume e, conseqüentemente o valor, de uma atividade já iniciada e em plena execução.

E, aperfeiçoar uma atividade é melhorar a forma de sua execução readequando-a a satisfação do interesse público.

*A priori*, toda atividade exercida pelo Estado contemplaria uma Ação Governamental, na medida em que trata-se da movimentação do aparato Estatal, de sorte que poder-se-ia dizer que, *latu sensu*, toda atividade administrativa, *ipso jure*, contemplaria uma ação

<sup>2</sup> Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa, Ed. Nova Fronteira)

governamental e, portanto, toda e qualquer contratação de fornecimento de bens ou serviços e execução de obras, deveria ser precedida das providências descritas no Art. 16 da LRF.

Porém seria uma interpretação muito ampla do corpo legal a que afirmasse que toda e qualquer ação Governamental devesse ser acompanhada das exigências fixadas nos artigos 15 e 16 da LC nº 101/00.

A interpretação que propõe-se sobre os dispositivos em comento, conduz a aplicabilidade dos artigos 15 e 16, somente quando a atividade pretendida pelo Estado disser respeito ao “Plano de Governo” mediante atuações de natureza políticas, isto é relativas as finalidades do Estado.

Diante da proposta assinalada acima exclui-se dos mandamentos dos artigos 15 e 16, da LC nº 101/00 as atividades administrativas contínuas relativas a prestação de um serviço ou atividade “meio”, isto é atinente a movimentação do aparato estatal visando sua operacionalização e manutenção, como os serviços de limpeza, conservação, portaria, vigilância e aquisições de material de escritório, higiene, limpeza e demais qualificadas como “despesas de custeio”, nos termos do §1º, do artigo 12, da Lei federal nº 4.320/64<sup>3</sup>.

Para todas as despesas de Capital<sup>4</sup> entende-se aplicarem-se os termos dos indigitados dispositivos, pois seus custos não estão ‘embutidos’ nas atividades que já vêm sendo desenvolvidas e, portanto, não existente, genericamente, dotação orçamentária que os suporte.

No caso das obras, por se tratarem de despesa de Capital, sempre haverá a necessidade de se cumprir, previamente à deflagração da licitação, os mandamentos dos artigos em debate, sob pena de nulidade da licitação, contrato e despesa.

No caso de serviços e fornecimentos inseridos no rol delimitado das despesas correntes não há necessidade de se executar o comando normativo dos arts. 15 e 16, da LC nº 101, pois a dotação já os comporta genericamente, de sorte que, havendo dotação orçamentária suficiente o administrador poderá criar, alterar ou expandir esses serviços.

Aliás torna-se evidente a desnecessidade de se realizar impacto prévio de aumento de despesas pois, simplesmente não ocorrerá. As despesas de custeio já estão genericamente contidas nesse programa e o administrador tem discricionariedade para, dentro do limite orçamentário, realizar as atividades que julgar convenientes e oportunas.

Reforça quanto exposto até o momento o fato da lei exigir estudos de impacto orçamentário-financeiro por apenas 3 (três) exercícios, pois presume-se que após esse lapso as despesas acessórias remanescentes passarão a incorporar o conjunto das despesas de custeio consignadas em dotação genérica para esse programa.

---

<sup>3</sup> Art. 12 (...)

§1º - *Classificam-se como despesas de custeio as dotações para manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive as destinadas a atender as obras de conservação e adaptação de bens imóveis.*

<sup>4</sup> J. TEIXEIRA MACHADO JR. e HERALDO DA COSTA REIS – A Lei 4.320 Comentada, 29ª ed., IBAM, pág. 51. “*DESPEAS DE CAPITAL*” - *constituem o grupo de despesas da administração Pública direta ou indireta, com intenção de adquirir ou constituir bem de capital que contribuirão para a produção ou geração de bens ou serviços e integrarão o patrimônio público, o qual abrange também as ruas, rodovias, praças, parques, jardins, etc., considerados e classificados como bens de uso comum do povo e que não são demonstrados ou evidenciados no balanço patrimonial, mas são contabilizados no momento em que são realizadas as operações que envolvem esses valores”.*

Cumprе ressaltar que a legislação vigente atribui fortes penalidades para o descumprimento dos preceitos acima citados.

O Decreto-Lei nº 201/67, Art. 1º, V, estabelece ser crime de responsabilidade dos prefeitos e vereadores e, portanto passível de cassação do Mandato, a ordenação de despesas não autorizada em lei ou sua realização em desacordo com os trâmites legais.

Por sua vez o Art. 10, IX, da Lei federal nº 8.429/92, prescreve a conduta de ordenar ou permitir a realização de despesa não autorizada em lei ou regulamento, o crime de Improbidade, passível de penalização nos termos do Art. 12, II, da mesma Lei, a saber: ressarcimento integral do dano, perda do bens e valores acrescidos ao seu patrimônio, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa, proibição de contratar com o Poder Público.

O Projeto de Lei nº 621/99, que trata das penalidades para os casos de descumprimento dos termos da Lei Complementar nº 101/00 prevê algumas alterações ao Código Penal e à Lei de Responsabilidade dos Agentes Público (DL 201/67).

No caso em tela, o projeto prevê para a ordenação de despesa não autorizada por lei a pena de reclusão de 1 a 4 anos, ou seja na hipótese de transgressão aos termos dos Arts. 15 e 16, da Lei Complementar nº 101/00, o agente estará sujeito as penas de cunho administrativo, civil e criminal (caso haja aprovação do projeto).

Outra repercussão direta dos preceitos da Lei Complementar nº 101/00 nas licitações e contratos está contida nos Arts. 9º e 31, II, desta legislação, que fixam a necessidade de redução dos montantes devidamente Empenhados em caso de verificação da impossibilidade das receitas cumprirem as metas de resultados primários ou nominais estipulados no Anexo de Metas Fiscais.

De acordo com o *caput* do Art. 9º, a Administração deverá promover a limitação de empenho e movimentação financeira.

Este fato poderá vir a incidir diretamente nos contratos firmados pela Administração, pois a legislação veda a limitação às despesas de origem constitucional e legal, bem como aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida e eventuais despesas ressalvadas pela LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Caso ocorra a hipótese prevista no indigitado Art. 9º e a administração tiver que realizar limitações de empenhos e movimentações financeiras estas incidirão, fatalmente sobre as obrigações contratuais assumidas pela Administração, de sorte que o órgão deverá promover a alteração dos contratos para poder baixar o valor total dos empenhos aos limites legais.

Para promover alteração dos valores contratuais é mister, por óbvio reduzir-se seu quantitativo, de sorte que aplicar-se-á a essas hipóteses as regras fixadas pelo Art. 65 da Lei federal nº 8.666/93.

As normas do Artigo 65, contemplam duas formas de alteração dos termos avençados: unilateralmente (Art. 65, I e § 1º) ou por acordo entre as partes (Art. 65, II e § 2º, II).

No primeiro caso a alínea “a”, do inciso I, do Art. 65, da Lei federal nº 8.666/93, estabelece a possibilidade da Administração alterar unilateralmente o valor contratual

decorrente dos acréscimos ou supressões de seu quantitativo e o §1º, do citado artigo fixa os percentuais legais máximos para proceder-se os acréscimos ou diminuições.

Por uma impropriedade ou equívoco, o legislador vinculou os limites aos acréscimos ou reduções dos quantitativos contratuais ao valor da avença limitando-os em 25% do valor inicial atualizado do contrato.

Assim, o contratado é legalmente obrigado a aceitar o acréscimo ou supressão do quantitativo contratual até o limite de 25% do valor atualizado do contrato o que representa a possibilidade da administração reduzir até tantas unidades quantitativas quantas forem correspondentes a 25% do valor contratual inicial atualizado.

Na hipótese prevista no Art. 9º da Lei Complementar nº 101/00 o Administrador poderá/deverá reduzir o quantitativo contratual necessário a adequar o valor da avença ao limite previsto para limitação de empenhos.

Caso haja a necessidade de se alterar o valor contratual além do percentual estabelecido na Lei federal nº 8.666/93, Art. 65, §1º, a Administração deverá fazê-lo de forma consensual com o contratado.

Neste diapasão o Art. 65, II, c, poderá servir de supedâneo para a adequação do valor dos empenhos aos limites fixados na lei, possibilitando-se a alteração na forma de pagamento em relação ao cronograma físico fixado, se esta prática for suficiente para atender o desiderato legal.

Em termos práticos esse dispositivo contempla a hipótese de alterar a forma e prazo de pagamento. Ressalve-se que somente poderá ser utilizado se a prorrogação no prazo ou na forma de pagamento forem atitudes aptas a aquilatar as despesas aos níveis legais, caso contrário a atitude será inepta e ilegítima, cabendo ao particular insurgir-se contra ela.

Outra forma contemplada hipoteticamente pela norma insculpida no Art. 65, 2º, II da Lei federal nº 8.666/93 é a supressão dos quantitativos contratuais, para além dos percentuais estabelecidos pelo Art. 65, §1º, mas essa prática somente será possível mediante acordo entre as partes.

A terceira repercussão direta dos termos da Lei Complementar nº 101/00, não incide no procedimento da licitação, mas sim em seu objeto.

O Art. 18, §1º, da novel legislação institui a possibilidade da Administração Pública vir a contratar a terceirização de mão-de-obra para desempenho das funções públicas, substituindo-se os agentes públicos ocupantes de cargos públicos, prelecionando, *in verbis*:

“Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como *Outras despesas de Pessoal*.”

O assunto reflete-se nas licitações na medida em que veio a abrir uma porta, ao nosso ver Inconstitucional, para o Administrador preterir a execução das atividades públicas através do provimento de cargos públicos pela contratação de terceirização de mão-de-obra.

O preceito é Inconstitucional pois afronta o disposto no Art. 37, II, da Lei Maior, que impõe a obrigatoriedade da realização de concurso público para preenchimento dos cargos públicos, ou mesmo para empregos públicos (cargos cujo regime jurídico é regido pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT).



Assim, é uma inovação na ordem jurídica a possibilidade de se terceirizar mão-de-obra e essa prática poderá vir a solucionar um grande problema de alguns políticos – o nepotismo, pois possibilitará o preenchimento das vagas aleatoriamente, abrindo uma porta imensa para o desmando em nosso país constituindo um retrocesso nos anseios populares e uma prática totalmente contrária ao Princípio da Moralidade Pública.

Por último a observação que se faz necessária diz respeito ao Art. 17, da LC nº 101<sup>5</sup>, que prescreve o conceito de despesa obrigatória de caráter continuado.

Uma leitura preliminar poderia ensejar a interpretação que toda e qualquer atividade que trespassasse dois exercícios poderia ser qualificada como despesa obrigatória de caráter continuado, segundo definido no dispositivo em comento e, portanto, a sua assunção deveria ser precedida das medidas estabelecidas nos parágrafos 1º a 6º, do indigitado artigo.

Porém, a definição proposta pela norma contida no dispositivo legal restringe a aplicabilidade de seus termos às despesas decorrentes de lei, medida provisória ou ato normativo que fixem despesas para além de dois exercícios.

Lei é um ato jurídico emanado pelo Poder Legislativo, no exercício da função legislativa, que tem por conteúdo inovar a ordem jurídica e tem por característica a generalidade.

Medida Provisória, consoante artigo 62, da Lei Maior, consiste em atos normativos expedidos pelo Presidente da República, que detém “força de lei”. São atos administrativos de natureza política aos quais o ordenamento atribui “força inovadora da ordem jurídica” facultando ao Chefe do Executivo o exercício da função legiferante.

Ato normativo, consoante o saudoso Hely Lopes Meirelles:

“São aqueles que contêm um comando geral do executivo visando à correta aplicação da lei. O objetivo imediato de tais atos é explicitar a norma legal a ser observada pela Administração e pelos administrados. Esses atos expressam em minúcia o mandamento abstrato da lei, e o fazem com a mesma normatividade da regra legislativa, embora sejam manifestações tipicamente administrativas. A essa categoria pertencem os decretos e portaria de conteúdo geral<sup>6</sup>.”

Essa categoria de atos são, materialmente, equiparados a Lei, por terem o caráter de generalidade e abstração, e sujeitos a sindicabilidade pelo Poder Judiciário nas mesmas condições do ato legislativo.

O dispositivo legal em comento não enumera sua aplicabilidade aos serviços de natureza contratual, isto é, aqueles cujo vínculo entre a Administração e administrados decorre de um contrato.

Diante dessa circunstância, os serviços enumerados no Art. 17, da LC nº 101/00, não se confundem com os serviços de natureza contínua regulados pelo Art. 57, II, da Lei

<sup>5</sup> Art. 17 Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa decorrente de lei, medida provisória ou ato normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

<sup>6</sup> Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros, 23ª ed., pág. 158)

federal nº 8.666/93, motivo pelo qual não se lhes aplicam os preceitos dos parágrafos 1º a 6º do Art. 17 da legislação citada.

Neste momento em que existe parca Doutrina e nenhuma Jurisprudência sobre a aplicação da Lei Complementar nº 101/00, estas são as observações que entendemos pertinentes, cuja eficácia incidirá diretamente nas licitações e contratações públicas.

Não se pretendeu esgotar o assunto, até porque, conforme ressaltado *ab initio*, é quase impossível dissociar-se os termos da novel legislação das contratações públicas, tendo em vista a necessidade do planejamento e gestão dos orçamentos e finanças públicas, mas essa é a nossa pequena contribuição para o estudo da legislação.