

Exmo. Sr. Dr. Procurador-Geral

Ao contratado, à toda evidência, não se aplicam as regras estatutárias concernentes à demissão e, assim, correta a rescisão do contrato sem necessidade de se instaurar ou aguardar conclusão de inquérito administrativo.

O direito a ser reintegrado no emprego só surge para o empregado estável (não optante do FGTS e com mais de 10 anos de serviço), demitido sem inquérito para apuração de falta grave ou caso julgado este improcedente.

No caso, o servidor quando da rescisão de seu contrato de trabalho, não era estável, não havendo como se falar em reintegração, e, muito menos, em readmissão (instituto não regulado pelo Direito do Trabalho).

Quanto ao empregado não protegido pela estabilidade, a rescisão pode, como o foi (doc. de fls. 6), ser unilateral, restando ao mesmo, caso não conformado com ela, reclamar, dentro do prazo prescricional.

Concordo, assim, com a conclusão a que chegou a Procuradora MARIA THERESA GARCIA COSTA BLOWER.

Em 26 de maio de 1976.

HUGO DE CARVALHO COELHO  
Procurador Chefe da  
Procuradoria de Assuntos Trabalhistas  
e Previdenciários

Visto de acordo.  
A Secretaria de Estado de  
Segurança Pública  
Em 28-5-76  
(ass.) ROBERTO J. SALGADO  
Subprocurador-Geral do Estado

*DISPENSA DE LICITAÇÃO — Competência delegável quando atribuída por lei — Inteligência do disposto no § 3.º do art. 25 do RLC: ato necessariamente previsível em duplo grau hierárquico quando ultrapassados os limites dos números 1 e 2 do citado preceito.*

O zeloso Sr. Superintendente do Material da Secretaria de Estado de Administração pede seja consultada a Procuradoria, solicitando pauta do procedimento quanto à dirimência de ser ou não ser exigível e justificação perante o Excelentíssimo Senhor Governador para os casos de dispensa de licitação em compras de valor superior a 200 (duzentas) UFERJs, posto que entenda Sua Senhoria que as delegações de competência efetuadas pelos Secretários de Estado, como as do de Justiça nas Resoluções n.ºs 16 e 17, de 25 e 28 de novembro de 1975, não abarquem as hipóteses para além dos limites fixados nos números 1 e 2 do § 3.º do artigo 25 do Regulamento aprovado pelo Decreto n.º 362, de 19 de setembro de 1975.

A espécie típica que terá gerado a escrupulosa dúvida, encaminhada à PGE pelo ilustre Secretário de Estado de Administração, foi a seguinte: a SEJ, em processos diferentes, optou pela dispensa de licitação na compra de viaturas de valor superior a 200 UFERJs, é, na conformidade de parecer da Chefia de sua Assessoria Jurídica entendeu despidendo o encaminhamento da justificação de dispensa ao Governador do Estado, porquanto aos atos de dispensa foram praticados pelo Diretor do Departamento de Administração da SEJ, com base nas já referidas delegações de competência e mediante justificação perante o respectivo Secretário de Estado.

Tenho para mim que os balizamentos inscritos no § 3.º do artigo 25 do R.L.C., espécies contempladas nos seus números 1 e 2, são antes de abstração da exigência genérica de atos administrativos complexos, do que de aposição de limites demarcatórios de competência indelegável, exceto quanto aos Senhores Procuradores Gerais do Estado e da Justiça.

A preantecipada conclusão subo através das premissas a seguir, alinhadas.

Primário fulcro de inserção temática são os textos do artigo 11 e seu § 1.º do Decreto-lei n.º 21, de 15 de março de 1975, **ab verbis**.

Artigo 11 — São competentes para autorizar despesas, movimentar as cotas e transferências financeiras:

I — o Governador;

- II — as autoridades do Poder Judiciário indicadas por lei ou nos respectivos regimentos;
- III — as autoridades do Poder Legislativo indicadas no respectivo regimento;
- IV — o Presidente do Tribunal de Contas;
- V — os Secretários de Estado;
- VI — os titulares de autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações de acordo com o estabelecido em lei, decreto ou estatuto.

§ 1.º — A competência prevista neste artigo poderá ser objeto de delegação a ordenadores de despesa, mediante ato normativo expresso a ser comunicado ao Tribunal de Contas e à Secretaria de Estado de Fazenda.

Neste ponto, ponho logo a relevo algumas considerações que parecem oportunas de consignar:

a) os poderes aludidos no “caput” do artigo são comuns — guardadas as formalidades pertinentes às pessoas elencadas nos itens I a VI;

b) a exigência de comunicação contida na parte final do § 1.º, há de ser entendida restritamente aplicável aos atos normativos cuja ciência, por força de publicidade intrínseca, não se imponha também à daqueles órgãos (Tribunal de Contas e Secretaria de Fazenda), tanto quanto não fará sentido o dever de comunicar textos de decretos;

c) as disposições retro-transcritas subsistem prestantes e válidas, por conformes, à Carta Estadual de 17 de julho de 1975 que, ao passo, terá revogado o artigo 6.º e seu parágrafo único do Decreto-lei n.º 1, de 15 de março de 1975, já que o respectivo conteúdo resultou modificado pelo inciso XIX do artigo 70 daquele Diploma de mais alta hierarquia.

Afere-se, então, importante indagação a resolver: se o Decreto-lei n.º 1 era expresso no sentido de vedar a subdelegação dos poderes delegados pelo Governador e se a Constituição Estadual manda que nesta sejam simplesmente observados os limites traçados no próprio ato da delegação, perguntar-se-ia **se**, quando o ato da delegação do Governador seja silente em relação ao poder de subdelegar, este estaria ou não implícito.

A distinção há de ser feita entre o poder de delegar competências atribuídas **pela lei** e a faculdade de delegar atribuição conferida pelo ato da delegação. Quem pode delegar o que a **lei dá**, ao contrá-

rio, não pode delegar o que a lei não dá. Ora, como no caso da delegação, a competência delegada é recebida, não em virtude da lei, mas em razão de deliberação administrativa transfundida em ato do mesmo quilate, há de se concluir que a autoridade delegada não pode subdelegar atribuições recebidas, a menos que expressa ou explícita a faculdade de subdelegar, e exista na própria delegação antecedente, então e assim, a única modificação introduzida, no particular, pela Constituição Estadual estará restrita à verificação de **eventual implicitude** contida no ato da delegação, em relação à faculdade de subdelegar ponto que se deixa fixado para, adiante, arrepanhá-lo em escólio de futuras conclusões.

Dando-se um passo mais adiante, vê-se que a disposição do retro-transcrito § 1.º do artigo 11 do Decreto-lei n.º 21, de 1975, quanto aos Secretários de Estado, perdurou também íntegro com o advento da Lei Maior Estadual, ante o que nesta está contido no artigo 75, § 1.º (?), letra “g”, **in litteris**:

Artigo 75 — Os Secretários de Estado, auxiliares do Governador, serão escolhidos entre brasileiros maiores de vinte e cinco anos e no exercício dos direitos políticos.

§ 1.º — Compete ao Secretário, além das atribuições que a Constituição e as leis lhe conferem:

- a) **usque** f) ... omissis ...
- g) delegar atribuições, por ato expresso, a seus subordinados.

Não passe a oportunidade, sem ajustada crítica formal ao texto da Constituição publicado pela Imprensa Oficial do Estado do Rio de Janeiro: lá está um “§ 1.º” que soaria, a rigor técnico, como “parágrafo único” — já que **não existe** alusão a um “§ 2.º”... Mas, a despeito, resulta clara a conformidade adrede referida entre o texto do D.L. n.º 21/75 e os enunciados da Carta, artigo 70 inciso XIX e artigo 75, § 1.º, letra “g”.

Então já se pode afirmar, sem inedos ou arremedos que a **autorização de despesas, da competência comum do Governador** e de cada um dos Secretários de Estado **é susceptível de delegação**, mediante decreto, no caso de partir do Governador e através de **resolução** quando a autoridade delegante for o Secretário de Estado.

Se a afirmativa acima vai desbastando o caminho no aspecto estreito da atribuição de competência para “autorizar despesas”, torna-se necessário aplainá-lo de urzes e socalcos no referente à mesma atribuição para “dispensar a licitação.”

Ora, sem grandes esforços há de se compreender de face que, por princípio de lógica jurídica, a primeira das atribuições envolve forçosamente a segunda. Não há como alguém ser capacitado para autorizar despesas sem que disponha, por força implícita, de competência para apreciar o processo de verificação da despesa que vier autorizar.

Como, em termos de Finanças Públicas a regra jurídico-constitucional é a da previedade genérica da licitação anterior para que a despesa se efetue, e, como fartamente já se tem por assentado ser a **dispensa de licitação** exceção a esse mesmo conceito, quis o legislador estadual que, em princípio, os casos de dispensa de licitação contemplados nos incisos I a X do artigo 7.º do Decreto-lei n.º 237, de 21 de julho de 1975, fossem objeto do **procedimento administrativo complexo**, consubstanciado em que, além da fundamentação necessária ao próprio ato da exigência da licitação, a autoridade que o exarasse, imediatamente, justificasse a dispensa perante o seu superior. Tal está no parágrafo único do já referido artigo 7.º — transcrito —

“A dispensa, no caso dos incisos VI, VII, IX e X será imediatamente justificada perante a autoridade superior, que a ratificará ou não, e, sendo o caso, promoverá a responsabilidade de quem a determinou.”

Está-se a ver que preside a sistemática legal em aprêço o intuito de jungir a decisão excepcional que dê pela dispensa de licitação, nas hipóteses versadas, à audiência e à manifestação uniforme e subsequente de duas **autoridades** postas em escalão hierárquico ascendente; quer isto dizer que a **regra geral** é a de que, para a dispensa de licitação tornar-se perfeita, o exigível é que uma autoridade a fundamente e **outra** subsequente a revise e consagre, sendo já de anotar que a LEI, ao tratar do **modo** de praticar o ato administrativo da dispensa de licitação, estabelecendo a sua natureza **complexa**, aludiu à AUTORIDADE SUPERIOR numa preantecipação clara à faculdade de delegar a competência em escalão hierárquico para além dos dois níveis mais elevados.

Verifica-se, de seguida que ao poder, conferido pela lei para AUTORIZAR DESPESAS, corresponde, a-par-e-passo o de determinar a abertura da licitação ou a sua dispensa — o que, já por ser uma implicitude legal tem a consagração do artigo 29 e seu parágrafo único do Regulamento aprovado pelo Decreto n.º 362, de 19-9-75, **verbis**

“Artigo 29 — A licitação será iniciada após precisa definição do seu objeto, CABENDO À AUTORIDADE COMPETENTE para AUTORIZAR DESPESAS (artigo 11 do Decreto-lei n.º 21, de 15 de março de 1975, DETERMINAR sua abertura ou DISPENSA.

§ Único — Admite-se a delegação de competência, na forma da legislação própria, considerando-se implícita na delegação para empenhar ou autorizar despesas (Decreto-lei n.º 21, de 15 de março de 1975, artigo 11, § 1.º) a delegação para autorizar a abertura ou a dispensa de licitação, a aceitação do objeto do contrato e aplicação de penalidades.”

Desengadamente pois salta à vista: quaisquer das autoridades enumeradas pelo artigo 11 (inciso I **usque** VI) do Decreto-lei n.º 21, de 15 de março de 1975, capazes para autorizar despesas de qualquer valor, são, por isso mesmo detentoras do poder legal de DELEGAR as atribuições cognatas de determinar a abertura ou a DISPENSA DA LICITAÇÃO, sem portanto, qualquer atinência a limite de valor.

Então já se pacienta a bulha criada em torno do § 3.º do artigo 25 do R.L.C., cuja redação é a seguinte:

“§ 3.º — Quando autorizada por Secretário de Estado ou pelo Procurador-Geral do Estado ou da Justiça, será também dispensada a justificação perante a autoridade superior (Governador do Estado), nas seguintes hipóteses:

- 1) Nos casos dos incisos VI e X, quando o valor da despesa for inferior a 200 (duzentos) UFERJs;
- 2) No caso do inciso IV quando se tratar de arrendamento de imóveis destinados ao serviço público.”

A indicição textual entre parêntesis ao “Governador do Estado” — a cuja menção se aferram àqueles que pensam que o dispositivo contenha acepção de reserva do valor nas aquisições de bens móveis e na contratação de serviços — só tem um único e singelíssimo fundamento: **deixar explícito** que, no caso de dispensa de licitação autorizada pelo Procurador-Geral do Estado ou da Justiça, a “autoridade superior” para receber a justificação da dispensa e rever o ato seja o Governador do Estado; nem se há de entender de outra maneira a referência posta entre parêntesis, por isso que ela seria nônada adiposa se o preceito só aludisse aos Secretários de Estado.

Como porém, mesmo que se tivesse por suprimida a alusão ao “Governador do Estado”, pudesse haver quem recalcitrasse no entendimento de que a superação dos limites enunciados nos números 1 e 2 envolvevesse necessariamente ato originário dos Secretários ou dos Procuradores Gerais mencionados no parágrafo, urgiria responder, e, agora, em conclusões calcadas nas premissas anteriormente estabelecidas:

A — a competência para autorizar despesas, igual à de dispensar licitação, segundo a LEI, é atribuída tanto ao Governador (n.º I) quanto aos Secretários de Estado (n.º IV do

art. 11 do D.L. n.º 21/75), sem qualquer **limite de valor**, não cabendo ao Regulamento impor tais limites, ao arrepio da lei;

B — a competência de ambos, Governador e Secretário, pode ser delegadas (— art. 70, XIX a 75, § 1.º, “g” da Constituição), e, precisamente por isto, o texto do § 3.º do artigo 25 do R.L.C. aludiu a “autoridade superior”, colocando entre parêntesis “Governador do Estado”, simplesmente para referenciar a autoridade superior ao caso dos Procuradores Gerais;

C — a lei regulamentada (DL n.º 237/75, art. 7.º) ao tratar da justificação da dispensa, também se limitou à exigência de apreciação “pela autoridade superior” sem cogitar de estabelecer limites àquilo que estava implícito (dispensa de licitação) no que, antes, a lei básica (D.L. n.º 11/75) também não as estabelecera;

D — a interpretação teleológica pois é a que está judiciosa e brilhantemente defendida no Parecer da lavra do eminente jurista e Procurador do Estado ARNOLDO WALD (D.O. de 18-8-76) ociosa de ser aqui repetida, se não, na conclusão que a coroa: o que quer a sistemática jurídica vigente é que, além dos limites indicados pelos números 1 e 2 do § 3.º do artigo 25 do R.L.C. seja preservado o princípio da revisão do ato em **duplo grau** hierárquico e que, quem deles, baste o ato singelo da dispensa, quando praticado pelas autoridades referidas no § 3.º.

E — na alusão do § 3.º do art. 25 do R.L.C. aos Secretários de Estado há mero reconhecimento da competência originária atribuída pela lei, competência esta que portanto, é **perfeitamente delegável**, tal como por perfeitas tenho as Resoluções de n.º 16 e 17, de 25 e 28 de novembro de 1975 do Ilustre Secretário de Estado de Justiça que delegaram expressamente e sem ressalvas, o poder de dispensar licitações à autoridade que menciona.

Então e finalmente, no caso específico de que se trata e calado nas afirmativas das letras acima que resumem o conteúdo destas linhas, **concluo** que para cada uma das aquisições mencionadas no ofício originário a conformidade do ato de dispensa de licitação há de ser justificada perante a autoridade delegante, no caso, o Secretário de Estado de Justiça.

**Sub censura**

MARCUS MORAES  
Procurador do Estado

Processo n.º E-01/501.045/76

Ofício n.º 82/76-MM

Em 22 de setembro de 1976.

Ao Gabinete

A disposição contida no art. 25, § 3.º, do Dec. n.º 362/65 insere-se em contexto legal onde a regra básica é a exigência do duplo grau de jurisdição. De fato, em matéria de dispensa de licitação, a lei impõe, em determinados casos, o controle da autoridade hierarquicamente superior.

O referido art. 25, § 3.º, visa justamente excepcionar essa regra básica, na hipótese da dispensa de licitação ser autorizada por Secretário de Estado ou pelos Procuradores Gerais do Estado e da Justiça, nos limites fixados no seu inciso 1.

Não tem o dispositivo por finalidade, nem remotamente, ressaltar a competência do Governador do Estado para apreciar sempre, de modo definitivo, as dispensas de licitação que envolvam despesas superiores aos limites fixados no já mencionado inciso 1, do § 3.º, do art. 25. O dispositivo, repita-se, tem como conteúdo precípua excepcionar a regra da dupla jurisdição em matéria de dispensa de licitação, e não ressaltar suposta competência do Governador do Estado.

A expressão “Governador do Estado” registrada entre parênteses no dispositivo em causa, longe de referir-se a qualquer questão de competência, tem por finalidade exclusiva indicar que a autoridade superior, na hipótese de dispensa de licitação autorizada pelos Procuradores Gerais do Estado e da Justiça, é o Governador do Estado, tal como ocorre em relação às dispensas autorizadas pelos Secretários de Estado.

O duplo grau de jurisdição fica, portanto, excepcionado quando a dispensa de licitação é autorizada diretamente pelos Secretários de Estado e pelos Procuradores Gerais do Estado e da Justiça, nos limites previstos no art. 25, § 3.º, inciso 1 (e também na hipótese do inciso 2), do Dec. 362/75. Ultrapassado tal limite, o duplo grau de jurisdição será respeitado, estabelecendo-se a relação hierárquica entre essas autoridades de 1.º grau e o Governador de Estado como autoridade de 2.º grau.

Quando, porém, os Secretários delegarem sua competência originária — e o podem fazer como muito bom explicou o parecer — o duplo grau de jurisdição estabelecer-se-á entre essas autoridades delegantes e as autoridades delegatárias. Não prevalecerá, no caso, a exceção do art. 25, § 3.º, para as dispensas de justificação nas hipóteses de valores que se contenham nos limites fixados no inciso

1.º do mesmo artigo, uma vez que essa dispensa só é concedida aos Secretários de Estado e aos Procuradores Gerais em relação ao Governador do Estado.

Assim, pois, não havia porque submeter a dispensa de licitação de que trata o processo à apreciação do Governador do Estado em 3.º grau de jurisdição, como bem acentuou o Sr. Assessor-Chefe da Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado de Justiça, no parecer n.º 169/ASJ/76.

Com esses esclarecimentos aprovo o parecer.

Em 22 de setembro de 1976.

SABINO LAMEGO DE CAMARGO  
Proc.-Chefe/Proc. Administrativa

PROCESSO N.º E-01/501.045/75  
SUPERINTENDÊNCIA DE MATERIAL

A SAD

Aprovo o parecer n.º 82/76-MM, com o adendo consistente no "visto" que lhe após a Chefia da PG-7.

Em 1 de outubro de 1976.

ROBERTO PARAISO ROCRA  
Procurador-Geral do Estado

*INQUÉRITO ADMINISTRATIVO — Vista de autos restrita às dependências da comissão — Estagiário: aspectos de sua capacidade postulatória (Dec. "E" 4.784/71 e Lei Federal 4.215/63).*

O deslinde de três questões processuais levantadas perante a 1.ª Comissão Permanente de Inquérito Administrativo, determina a audiência desta Procuradoria, e nela a minha própria, para que opine "sem prejuízo da competência da O.A.B.". São elas as seguintes formulações:

- 1.ª — Se a Comissão deve dar vista de autos de inquérito, também **fora** de suas dependências;
- 2.ª — Se o **estagiário** pode ou não funcionar em processos da competência das Comissões de Inquérito;
- 3.ª — Se, ante procuração outorgada por um único servidor, tendo advogado e estagiário, endereços diferentes, é ou não atendível o requerimento, subscrito pelo estagiário, de que todos os avisos ou intimação sejam expedidos para o seu próprio escritório.

Respondo.

Quanto ao primeiro quesito, que desenganadamente, **não**. O Parecer Normativo n.º 45, de autoria do eminente jurista e Procurador ARNOLDO WALD enfeixa os melhores argumentos calcados na interpretação da Lei Federal n.º 4.215, de 27 de abril de 1963, já em vigor quando de sua exarcação em 1968. Ajunto, em mero florilégio, que a disposição textual do artigo 225, **in fine**, do Decreto-lei Estadual n.º 100, de 8 de agosto de 1969, estipulando que será dada "vista" do processo, **na dependências onde funciona a respectiva comissão**, constitui fenômeno de recepção legislativa das conclusões jurídicas do referido Parecer Normativo.

Referentemente à segunda questão a resposta há de ser **afirmativa**. A interpretação do artigo 33 do Decreto "E" n.º 4.784, de 26 de fevereiro de 1971, como acentua a douta autoridade pre-opinante (fls. 3, item 5), é de ser feita "**cum grano salis**": a alusão ao "advogado" está no dispositivo em acepção de metáfora jurídica que, ao invés de declinar espécies tenha se contentado em referir ao gênero dos defensores, capacitados pela lei, à assistência dos interesses individuais das partes; nela se incluem, portanto os estagiários e os provisionados (artigos 72 e 74 do Estatuto da Ordem dos Advogados