



184376

**Parecer nº** 13.903 /GB

**ACÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N.º 927-3/600 - DF**

**RELATOR:** EXMO. SR. MINISTRO CARLOS VELLOSO

**REQUERENTE:** GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

**REQUERIDOS:** PRESIDENTE DA REPÚBLICA E CONGRESSO NACIONAL

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO-RELATOR,**

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de liminar, ajuizada pelo Governador do Estado do Rio Grande do Sul em face das expressões “*dos Estados... e dos Municípios*” do *caput* do artigo 1º; “*Estados... e Municípios*” do parágrafo único do artigo 1º e “*Os Estados... os Municípios*” do artigo 118 da Lei Federal nº 8666, de 21 de junho de 1993, que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos. Pede, ainda, interpretação conforme à Constituição, “*do significado que, por força das expressões acima, dá por extensivas aos Estados e Municípios as regras do artigo 17, inciso I, alíneas b e c, inciso II, alíneas a e b e parágrafo 1º*” (fls. 2).

2. O texto impugnado assim dispõe:

“Art. 1º Essa Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obra, serviços, inclusive de

f



*publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.*

*Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.*

*(...)*

*Art. 118 - Os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as entidades da administração direta deverão adaptar suas normas sobre licitações e contratos ao disposto nesta Lei.*

*(...)*

*Art. 17 - A alienação de bens da Administração Pública, subordinada a existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá as seguintes normas:*

*I - quando imóveis dependera de avaliação previa e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:*

*(...)*

*b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade de Administração Pública;*

*c) permuta, por outro imóvel que atenda aos requisitos constantes do inciso X do art. 24 desta Lei;*

*(...)*

*II - (...)*

*a) - doação permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência sócio-econômica, relativamente a escolha de outra forma de alienação;*

*b) permuta, permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública.*

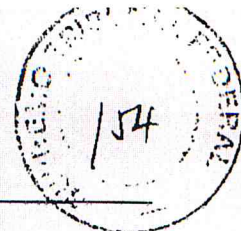
*§ 1º - Os imóveis doados com base na alínea "b" do inciso I desse artigo, cessadas as razões que justificaram a sua doação, reverterão ao patrimônio da pessoa jurídica doadora, vedada sua alienação pelo beneficiário."*

3. Sustenta o requerente, em síntese, que a norma infraconstitucional impugnada contraria o disposto nos artigos 1º, c/c o 60, § 4º, I, e ainda, 22, XXVII, todos da Constituição da República.

4. A medida cautelar restou deferida, em parte, por esse Excelso Pretório, em 03.11.93, para suspender até a decisão final da ação, quanto aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a eficácia da expressão "permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública", contida na letra b do inciso I do art. 17, da Lei Federal nº 8666, de 21.06.1993, vencido o eminente Ministro PAULO BROSSARD, que a indeferia. Ainda, essa Excelsa Corte, por maioria de votos, deferiu a

f





medida cautelar, vencidos V. Ex<sup>ª</sup>. e os eminentes Ministros ILMAR GALVÃO, SEPÚLVEDA PERTENCE e NÉRI DA SILVEIRA, para suspender os efeitos da letra *c* do mesmo inciso I. No tocante a letra *a* do inciso II do mesmo artigo, esse Excelso Supremo Tribunal Federal, por maioria de votos, indeferiu a medida cautelar, vencidos os ilustres Ministros MARCO AURÉLIO, CELSO DE MELLO, SYDNEY SANCHES e MOREIRA ALVES, que a deferiam. Prosseguindo no julgamento essa Colenda Corte, por unanimidade, deferiu a medida cautelar, para suspender, até a decisão final da ação, a eficácia da expressão *“permitida exclusivamente entre órgãos ou entidade da Administração Pública”*, quanto aos Estados, o Distrito Federal e os Municípios, contida na letra *b* do mesmo inciso II. E, finalmente, por maioria de votos, deferiu a medida cautelar, para suspender, até a decisão final da ação, a eficácia de todo o § 1º do art. 17, vencido V. Ex<sup>ª</sup>., que a indeferia.

5. O acórdão desse julgado restou assim ementado:

*“EMENTA: CONSTITUCIONAL. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO ADMINISTRATIVA. Lei n. 8.666, de 21.06.93.*

*I. - Interpretação conforme dada ao art. 17, I, “b” (doação de bem imóvel) e art. 17, II, “b” (permuta de bem móvel), para esclarecer que a vedação tem aplicação no âmbito da União Federal, apenas. Idêntico entendimento em relação ao art. 17, I, “c” e par. 1º do art. 17. Vencido o Relator, nesta parte.*

*II. - Cautelar deferida, em parte.” (fls. 141).*

6. Prestadas as devidas informações e ouvida a douta Advocacia-Geral da União, vieram os autos a esta Procuradoria-Geral da República para manifestação.

7. A presente ação direta tem por objeto a declaração de inconstitucionalidade de dispositivos da Lei Federal nº 8666, de 21 de junho de 1993, que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos, no tocante à sua aplicação aos Estados e aos Municípios.

8. Com o advento da Carta Magna de 1988, a licitação de obras, serviços, compras e alienações passou a ser uma exigência constitucional para toda a administração pública, direta, indireta e fundacional, ressalvadas as exceções que a própria legislação prevê (art. 37, XXI).

*f*





de programas de interesse público, tal como ocorre, no caso, conforme noticiado na inicial.” (fls. 122). Com efeito, desde que não desviado do interesse público – princípio constitucional da administração pública –, deve ser facultado aos entes federativos dispor de seus bens, inclusive por meio de doação, para atender, como no caso, programas habitacionais para famílias de baixa renda. A proibição, pura e simples, dos Estados, Distrito Federal e Municípios exercerem o direito de doação, a não ser para outro órgão ou entidade da administração pública, fere os dispositivos constitucionais já citados.

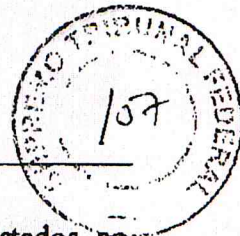
16. Da mesma forma, em relação ao contido na letra c do inciso I do art. 17 (*permuta, por outro imóvel que atenda aos requisitos constantes do inciso X do artigo 24 desta Lei*) entendemos que deva ser emprestada interpretação conforme à Constituição, para que o disposto nesse dispositivo somente tenha aplicação no âmbito da União. Mais uma vez, é de se reconhecer que a norma impugnada afastou-se do plano da generalidade prevista no art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal, e, ainda, feriu a autonomia estadual, distrital e municipal, ao proibir a permuta de bens imóveis a não ser para outro órgão ou entidade da administração pública.

17. No tocante à arguição de inconstitucionalidade da alínea a do inciso II, do mesmo art. 17, não assiste razão ao autor. A doação de bens móveis, “*permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência sócio-econômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação*”, dispensa a licitação nos exatos termos do dispositivo ora impugnado. Como bem asseverou V. Ex.<sup>a</sup>, a fls. 125 não há excesso nessa norma quando sujeita esse tipo de alienação para fins de relevante interesse social.

18. Por outro lado, em consonância com o que já foi exposto, entendemos que também deva ser emprestada interpretação conforme à Constituição, para que somente tenha aplicação no âmbito da União, a expressão “*permitida exclusivamente entre órgãos ou entidade da Administração Pública*”, disposta na alínea b do inciso II do art. 17 da Lei nº 8.666/93. Mais uma vez, é de se reconhecer que a norma impugnada afastou-se do plano da generalidade prevista no art. 22, inciso XXVII, da Carta da República, e, ainda, feriu a autonomia estadual, distrital e municipal, ao proibir a permuta de bens móveis a não ser para outro órgão ou entidade da administração

f





pública. A eficácia, pois, da expressão acima reproduzida não se aplica aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

19. Por derradeiro, dada a íntima relação entre o contido na alínea *b* do inciso I do art. 17 e no § 1º do mesmo art. 17, entendemos que se reveste de inconstitucionalidade o citado § 1º do art. 17 da Lei nº 8.666/93, por violação ao art. 22, inciso XXVII, da *Lex Matter*, bem como por ferir a independência dos entes federativos. Deve, assim, ser também interpretado conforme à Constituição, para que não tenha aplicação vinculada aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

20. Destarte, forçoso concluir que não há, num exame mais acurado e de cognição exauriente, razão para se modificar o entendimento esposado por esse Excelso Pretório quando do julgamento da medida cautelar.

21. Ante o exposto, opino, no sentido do entendimento manifestado quando do julgamento da medida cautelar, pela procedência, em parte, do pedido de declaração de inconstitucionalidade, nos exatos termos do julgamento realizado.

Brasília, 9 de novembro de 2001.

GERALDO BRINDEIRO  
PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA