



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO**  
**“Palácio Moisés Viana”**  
**Unidade Central de Controle Interno**

**PARECER Nº 027/2009**

**ENTIDADE SOLICITANTE: DAE**

**FINALIDADE: Parecer de Assessoramento**

**1 DOS FATOS:**

Ocorre que chegou a esta Unidade de Controle Interno consulta, no Ofício nº 499/2009 – SG/DAE, através do qual o DAE solicita manifestação, em caso específico, sobre possibilidade de dispensa de licitação. Ressaltamos que não foi encaminhado qualquer processo ou documentação em anexo para instruir a formação de um juízo de mérito por esta Assessoria Jurídica, a não ser Parecer da Procuradoria Jurídica daquela Autarquia, sem que haja, na mesma, qualquer conclusão.

**1.1** O Diretor Presidente do DAE, Sr. João Batista Lima Conceição, autor da consulta em epígrafe, solicita obter orientação desta Controladoria para efetuar a “permuta” de bens móveis da Autarquia (árvores caídas, transformadas em madeira) com outros bens de propriedade particular (material para refazer parte da cerca de proteção do imóvel público).

**1.2** O texto da consulta ressalta a necessidade de fornecer segurança à área, conforme transcrito a seguir:

*“... Ademais vale gizar que, por ser a Autarquia única fornecedora do serviço de água e contando no Parque da Hidráulica com poços que abastecem de água a região central do Município, aliado ao fato de ser considerado área de segurança é fundamental que a mesma esteja adequadamente cercada, tendo suas dependências preservadas, tanto de animais quanto de estranhos.”*

**1.3** Acompanha a vertente consulta, manifestação da Procuradoria que ressalta a plausibilidade da permuta, uma vez que os móveis a serem recebidos pelo Poder Público destinar-se-ão à reconstrução da cerca de proteção que circunda a Autarquia, danificada em virtude do vendaval que assolou a região e, por se tratar de alienação de interesse da Administração, enquanto os materiais ofertados serão objeto de reconstrução específica do patrimônio danificado, ambos cumprindo, na sua medida, o alcance do interesse público.

## 2 DA LEGISLAÇÃO:

\_ Código Civil;

\_ Lei Orgânica.

## 3 DA PRELIMINAR:

No cumprimento das atribuições estabelecidas nos Arts. 31 e 74 da Constituição Federal e na Lei Municipal nº 4.242, de 27/09/2001, e demais normas que regulam as atribuições do Sistema de Controle Interno, referentes ao exercício de controle prévio e concomitante dos atos de gestão, cumpre-nos lembrar que **a presente consulta deve vir instruída com parecer do Órgão de Assistência Técnica ou Jurídica da autoridade consulente**, conforme orientação do Tribunal de Contas do Estado, a fim de dar subsídios à manifestação desta Unidade de Controle. Visando a orientação do Administrador Público, mencionamos, a seguir, os pontos anotados no curso dos exames que entendemos conveniente destacar, **lembrando ainda que, por força regimental, a resposta à consulta não constitui pré-julgamento de fato ou caso concreto (Regimento Interno – UCCI – Decreto 3.662/03)**.

## 4 DO FUNDAMENTO:

**4.1** A alienação de bens públicos, como vem sendo reiteradamente ressaltado por esta Assessoria, só poderá ocorrer de acordo com os termos previstos na lei, como bem anota o Professor José dos Santos Carvalho Filho, *verbis*:

*A alienação de bens públicos é a transferência de sua propriedade a terceiros, quando há interesse público na transferência e desde que observadas as normas legais.*

**4.2** O Novo Código Civil prevê, em seu artigo 101, que “**os bens públicos dominicais podem ser alienados, observadas as exigências da lei.**”, comando que tem determinado a interpretação do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, uma vez cumpridos os requisitos legais para a alienação de bem público, a mesma torna-se válida.

**4.3** Neste particular, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei Federal n. 8.666/93, assim dispõe sobre a matéria:

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

*II - quando móveis dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:*

*[...]*

*χ) permuta, permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública;*

4.4. A lei Orgânica Municipal, por sua vez, assim prescreve a respeito da alienação de bens imóveis de propriedade do município:

*Art. 17 – A alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerá o seguinte:*

*[...]*

*II – quando móveis, dependerá de licitação, dispensada esta apenas nos casos de permuta. (grifo nosso)*

4.5 Segundo nos ensina a doutrina pátria “a alienação de bens móveis está disciplinada, em geral, na legislação própria das entidades estatais, a qual, comumente, **não exige autorização legislativa, mas exige avaliação prévia e licitação**”, pois não se aliena de modo indiscriminado o patrimônio público, sem que haja uma correta e segura avaliação econômico-financeira do seu valor patrimonial, sob pena de tal omissão caracterizar desvio de finalidade.

4.6 A exigência de licitação, por sua vez, é dispensada nos casos de venda, permuta, doação, dação em pagamento, investidura, legitimação de posse ou concessão de domínio, principalmente no que diz respeito ao caso sob análise. Assim, não há que se falar em adoção do procedimento da licitação, propriamente dito, para formalizar a permuta em questão, tendo em vista que neste caso “a licitação é normalmente dispensada, porque a relação jurídica na permuta atende à situação especial da Administração e do administrado permutante”.

4.7. Segundo ensinamento do eminente publicista José dos Santos Carvalho Filho...

*A Administração [...] pode, em certas e especiais situações, celebrar contrato de permuta de bens. Os bens dados em permuta eram públicos e passam a ser privados, os recebidos se caracterizavam como privados e passaram a ser bens públicos. Na verdade, a permuta implica uma alienação e uma aquisição simultânea.*

4.8. De ver-se, portanto, que o instituto da permuta encontra previsão, inclusive, jurisprudencial, no STF, podendo o Poder Público lançar mão do referido instrumento:

*A administração pública do Distrito Federal, Estados e Municípios pode realizar permuta de bens móveis, com ou sem licitação, em contratos de aquisição celebrados com pessoas de natureza pública ou privada. Dessa forma o conselheiro Valter Albano respondeu a consulta formulada pelo presidente da Câmara Municipal de Poxoréu, vereador José Correia Filho.*

*O presidente da Câmara questionou o Tribunal de Contas de Mato Grosso sobre a possibilidade de o Legislativo vender os veículos que estão em mau estado de conservação, através de leilão ou como parte de pagamento na compra de veículos novos.*

*O TCE-MT já se manifestou em consulta semelhante, através do Acórdão 1783/2006, que prevê a possibilidade das compras feitas pela*

*Administração Pública submeterem-se às condições aplicadas ao setor privado. O Acórdão, que ratificou posicionamento do conselheiro Alencar Soares, permite que órgãos públicos se utilizem do instituto da dação em pagamento para aquisição de bens móveis novos, dispensando a realização de leilão para venda do bem usado, utilizando-o como parte do pagamento da nova aquisição.*

*O posicionamento de Valter Albano não contraria o do conselheiro Alencar Soares, mas aponta a permuta como sendo uma modalidade mais adequada às operações em que a administração pública utiliza bens móveis como pagamento parcial na aquisição de novos bens.*

*A permuta é instituto que permite à Administração Pública fazer uma dupla alienação, na medida em que pode desfazer-se de um bem que não mais lhe serve e ao mesmo tempo, adquirir outro que melhor lhe atenda as necessidades, usando aquele, como parte do pagamento deste, observa Albano.*

*A realização de permuta com pessoas de natureza privada é possível, segundo o conselheiro, em razão de uma decisão liminar do Supremo Tribunal Federal em Ação Direta de Inconstitucionalidade interposta pelo Governo do Rio Grande do Sul. Nessa liminar, o STF suprimiu parte do dispositivo da Lei 8.666/93, que permitia permuta de bens móveis exclusivamente entre órgãos da administração pública.*

**4.9.** De se notar, entretanto, que em Ação Direta de Inconstitucionalidade, provida pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul, registrada no STF sob o n.º 927-3, o Tribunal Constitucional suspendeu os efeitos do art. 17, ficando, por conseguinte, autorizada a permuta de bem móvel público. No entendimento da Corte Constitucional brasileira, tal dispositivo feria a autonomia administrativa assegurada pelo Pacto Federativo aos demais entes federados, impondo de forma indiscriminada a referida exigência.

**4.10.** Na opinião do ilustre Prof. Marçal Justen Filho, " [...] **de modo adequado, o STF determinou a suspensão da vigência desse dispositivo.**"

**4.11.** Destarte, ao Município é facultada a permuta de móveis públicos, conforme dispõe o próprio texto da Lei Orgânica e da Lei de Licitação, devendo o administrador tão somente acautelar-se quanto à obtenção da devida avaliação do bem, a fim de resguardar os interesses públicos a que se adstringe o próprio ato de permuta.

**4.12** Ora, sem se ter acesso a maiores informações, faltantes na consulta, obtempera-se que, segundo a previsão da avaliação, a ser apresentada pelo proponente, corresponde tão somente a informação prestada pelo DAE e em contraprestação aos materiais a serem fornecidos, o que dificulta a formação de um juízo de mérito no caso sob análise.

**MANIFESTA-SE, portanto:**

- a) pela existência de embasamento jurisprudencial, STF, que permite, s.m.j., a adoção do instrumento da permuta pela Administração Pública, lembrando que, na consulta em

estudo, não está evidente a possibilidade, pela falta de maiores informações, haja vista que não foi encaminhado processo com a devida instrução;

- b) quanto à consulta, da forma como foi apresentada, a resposta é pela possibilidade, desde que cumpridos os requisitos legais;
- c) pela necessidade de as consultas dirigidas a esta UCCI serem encaminhadas depois de instruídas em devido processo administrativo, conforme orientação do TCE/RS, a fim de dar subsídios à manifestação desta Controladoria.

É o parecer, s. m. j.

Sant'Ana do Livramento, 23 de dezembro de 2009.

**Teddi Willian Ferreira Vieira** – Mat. 21.875  
Assessor Jurídico - UCCI