

A PERMUTA DE BEM MÓVEL PELOS MUNICÍPIOS E A OBRIGAÇÃO DE LICITAR

THE MOVABLE PROPERTY PERMUTE BY THE MUNICIPALITY AND THE OBLIGATION TO BID

Wilson Francisco Domingues¹

RESUMO

O presente estudo procura abordar, de maneira célere e objetiva, alguns aspectos considerados importantes sobre a alienação, por Municípios, de bens públicos móveis através do instituto da permuta, tomando-se como ponto de partida o disposto na Lei Federal n.º 8.666/1993. Pelo que foi possível observar por meio da pesquisa, esse assunto específico é pouco tratado pela doutrina brasileira, que se dedica, mais, a discorrer sobre a permuta de bens públicos imóveis, o que é justificável pela questão de maior valor econômico. Assim, entende-se como apropriado o exame pontual sobre essa forma usual das Administrações Municipais alienarem seus bens públicos móveis, seu procedimento, a questão da legislação municipal e o principal ponto que envolve o debate ora proposto, que é o objeto central desse trabalho, ou seja, faz-se necessária a realização de procedimento licitatório para esse tipo de transferência de patrimônio, quando feita entre o Poder Público e o setor privado? Como deve ser interpretada a legislação que rege essa questão, perante a atual Constituição Federal?

Palavras Chave: Permuta. Bem Público Móvel. Licitação. Legislação. Interpretação. Princípios Constitucionais.

ABSTRACT

This study seeks to approach, quickly and objectively, some of the aspects considered more important about the disposal, by municipalities, of movable public property through the permute institute, taking as its starting point the provisions of Federal Law 8.666/1993. It is possible to observe that this specific subject is poorly treated by the Brazilian

¹ Mestrando em Sistema Constitucional de Garantia de Direitos pela Instituição Toledo de Ensino de Bauru-SP. Especialista em Direito Público. Advogado.

doctrine, that is more dedicated to discuss about the disposal of immovable property, which is justifiable by the matter of higher economic value. Thus, it is understood as appropriate the punctual exam on this usual form of the Municipal Administrations dispose its movable property, its procedures, the matter of the municipal legislation and the main issue involving the proposed debate, which is the central object of this study, in other words, is it necessary to perform the bidding process for this type of patrimony transfer, when made between the Government and the private sector? How should it be interpreted the legislation governing this matter, before the current Federal Constitution?

Key-words: Permute. Public Property. Movable. Bidding. Legislation. Interpretation. Constitutional Principles.

INTRODUÇÃO

Preliminarmente, surge logo o questionamento inicial sobre qual seria a postura mais adequada, e que deveria ser adotada, na hipótese das Administrações Municipais pretenderem realizar uma permuta de seus bens móveis, negociando-os com entidades da Administração Pública ou com empresas privadas.

A grande maioria da doutrina se dedica a explicar, com maior amplitude, esse instituto da permuta relacionado aos bens públicos imóveis, pouco se falando sobre os móveis, surgindo daí a utilidade de serem feitos alguns esclarecimentos sobre o assunto

A Lei 8.666/1993 traz uma previsão expressa, em seu art. 17, II, 'b', sobre a permuta de bens públicos móveis, no entanto, uma decisão liminar concedida nos autos da Adin n. 237-RS suspendeu a aplicabilidade de parte da alínea 'b' no âmbito dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios, não havendo, a partir daí, uma manifestação expressa da doutrina se deve, ou não, para estes, haver licitação nessa forma de alienação de bem público.

Com a suspensão, liminar, pelo STF, de parte do art. 17, II, 'b', sob o entendimento de que não se trata de uma norma geral e que o trecho suspenso, dessa alínea, feriria a autonomia Municipal, Estadual e do Distrito Federal, em outras palavras, se poderia entender que são estes entes, no caso de permuta de bem móvel, que deveriam legislar sobre tal matéria específica.

De tal modo, o Município, que é o ente especialmente em foco na presente pesquisa, deveria observar sua própria legislação no que tange a essa forma particular de alienação de bem público móvel. Mas, se não houver legislação, como caberia proceder?

O objetivo dessa pesquisa, portanto, é tratar da questão na seara municipal, discutindo o ponto mais relevante sobre tema, a saber, a exigibilidade de licitação nesses casos de permuta, pois tal modalidade de transferência de bem público (permuta) se mostra bastante corriqueira nas Administrações Municipais.

Ao decorrer da investigação serão apresentadas ponderações sobre, por exemplo, como a norma insculpida no art. 17, II, 'b' da Lei 8.666/1993 tem aplicação no âmbito do Município? Como deve ser feita a permuta de bens móveis pelo Poder Público municipal? Nesses casos de permuta do bem municipal, independentemente do rege a legislação local, deve ser feita licitação? O dever de licitar decorre somente da letra da lei ou não? Existe algo a mais, que merece ser considerado? Como deve ser interpretada essa questão na sociedade contemporânea?

Nesse sentido se mostra imperioso fazer, inicialmente, uma análise sobre o instituto da permuta de bem público móvel, sua previsão na Lei Federal de Licitações, a questão da legislação local, passando, depois, para a discussão de como deve ser interpretada a questão da realização da licitação face à atual Constituição Federal de 1988.

1 A PERMUTA DE BEM PÚBLICO – SUA PREVISÃO NA LEI DE LICITAÇÕES E NA LEGISLAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

A permuta nada mais é do que uma troca, “um contrato pelo qual as partes transferem e recebem um bem, uma da outra, bens esses se substituem reciprocamente no patrimônio dos permutantes.” (MEIRELLES, 2012, p. 596).

Essa troca pode ocorrer com bens públicos² móveis³ e com imóveis⁴.

A alienação de bem público móvel, que é o objeto desse estudo, encontra-se prevista, no art. 17, II, 'b' da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 8.666/1993), que dispõe:

² José Cretella Júnior (1998, p. 89), em seu Dicionário de Direito Administrativo, define bem público como sendo: “Coisa material, imaterial ou prestação que pertence as pessoas jurídicas públicas, objetiva fins públicos, e está sujeita a regime jurídico de direito público, derogatório e exorbitante do direito comum, informado por princípios publicísticos.”

³ O Código Civil Brasileiro traz, em seu art. 82, o conceito de bens móveis: “Art. 82. São móveis os bens suscetíveis de movimento próprio, ou de remoção por força alheia, sem alteração da substância ou da destinação econômico-social.”

⁴ O Código Civil Brasileiro dispõe, ainda, em seu art. 79, o que seriam bens imóveis: “Art. 79. São bens imóveis o solo e tudo quanto se lhe incorporar natural ou artificialmente.”

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: [...]

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

Conforme prevê a lei federal, com relação ao bem móvel, se apresenta necessária a existência de interesse público devidamente justificado e de uma avaliação atribuindo valor para cada um dos bens a ser permutados.

Diversamente da alienação de bem imóvel, na qual se mostra primordial a autorização legislativa (art. 17, II da Lei 8.666/1993), no caso de bem móvel tal anuência do Poder Legislativo não se faz obrigatória de acordo com o disposto na lei federal.

Entretanto, concorda-se com Marçal Justen Filho (2012, p. 271) quando alerta que: “[...] a redação do art. 17 induz a necessidade de autorização legislativa apenas para a alienação de bens imóveis. Porém, deve-se reputar indispensável a autorização legislativa também para algumas hipóteses de alienação de bens móveis.”⁵

Embora a lei federal não exija expressamente, entende-se como mais apropriado, inclusive no âmbito municipal, a remessa de projeto de lei sobre a permuta, pois a anuência do Poder Legislativo representa mais uma forma de controle dos atos da Administração.

Da mesma forma, vê-se como imprescindível, ainda, que a lei autorizadora identifique adequadamente os bens a ser permutados, especificando-os, e que a avaliação preliminar atribua-lhes, de forma correta, os valores atuais de mercado, a fim de que fique bem demonstrado que a troca não irá ocasionar lesão ao patrimônio público. (MEIRELLES, 2012, p. 597).

Há também a necessidade do bem público só poder ser permutado por valor igual ou superior ao da avaliação, sob pena de nulidade dessa alienação (VIEIRA, 2010, p. 100).

Igualmente, a Lei de Licitações traz, expressamente, no citado artigo 17, II, ‘b’, a obrigação da realização de um processo de licitação, dispensada esta, somente, no caso de permuta realizada entre órgãos ou entidades da Administração Pública.

Logo após a edição da Lei n.º 8.666/1993, a doutrina se posicionava colocando que:

Quer em relação aos bens imóveis (alínea c do item I deste artigo) como na permuta de bens móveis, são elas permitidas exclusivamente entre órgãos ou entidades da

⁵ Marçal Justen Filho usa o exemplo das alienações de controle em sociedades de economia mista, empresas públicas ou fundações públicas.

Administração Pública. Não se pensa em fazer permutas entre a Administração Pública e pessoas físicas ou jurídicas de direito privado. (FERREIRA, 1994, p. 86)

Como se vê, naquela época não se aceitava a permuta de bens móveis que não fosse entre entidades ligadas à Administração Pública, sendo considerada, nesse caso, dispensável a licitação.

A posição atual não é tão radical, sendo hoje aceita a troca, desse tipo de bem público, feita com particulares.

Nesses casos, “os bens dados em permuta eram públicos e passam a ser privados; os recebidos se caracterizavam como privados e passaram a ser bens públicos.” (FILHO, 2002, p. 908)

Até hoje, doutrinadores renomados como Celso Antonio Bandeira de Mello (2012, p. 941) ainda mencionam que a alienação de bens, por permuta, na forma da Lei 8.666/1993, deve ser feita “com as ressalvas ali estabelecidas no que tange a autorização legislativa e aos casos de dispensa de licitação.”

Já Hely Lopes Meirelles (2012, p. 300) afirma que “licitação dispensada é aquela que a própria lei declarou como tal”, citando, então, que a dispensa se mostra cabível:

[...] com relação aos móveis: nos casos de doação, permuta, venda de ações e títulos, venda de bens produzidos ou comercializados por órgãos ou entidades da Administração e venda de materiais e equipamentos inservíveis, atendidos os requisitos e condições previstas nas alíneas do inciso II do art. 17.

Então, o que se nota é que, até hoje, doutrinadores de renome, em edições atuais de seus manuais, admitem, somente, a dispensa de licitação no caso de troca feita entre órgãos ou entidades da Administração, pois esta é a condição estabelecida na lei.⁶

No entanto, observa-se que a maior parte dos autores se dedica a discorrer, mais, sobre os casos de permuta de bens imóveis, até mesmo por conta de seu maior valor econômico, pouco se falando dos móveis.

Por força da Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo governador do Rio Grande do Sul (Adin n. 927-3/RS), parte da alínea ‘b’, do inciso II, do artigo 17 teve sua aplicabilidade suspensa, liminarmente, pelo Supremo Tribunal Federal.

Nessa referida Adin foram questionados inúmeros dispositivos da Lei 8.666/1993, dentre os quais o art. 17, tendo o STF, de forma cautelara, deixado de suspender, totalmente, a

⁶ Hely Lopes Meirelles (2013, p. 337), em sua obra “Direito Municipal Brasileiro”, com relação aos bens móveis, traz só, em uma nota de rodapé, a menção sobre a não aplicação do artigo 17, II, ‘b’ no âmbito dos Municípios, Estados e Distrito Federal, após a concessão da liminar na Adin n. 927-RS.

aplicação desse dispositivo legal, mas decidindo, em relação à permuta de bem móvel, da seguinte forma:

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 na União Federal, apenas. Idêntico entendimento em relação ao art. 17, I, 'c' e §1.º do art. 17.

II. Vencido o relator, nesta parte. Cautelar deferida, em parte [...]

Com relação à letra b do mesmo inciso, o Tribunal, por unanimidade, deferiu a medida cautelar, para suspender, até decisão final da ação, a eficácia da expressão “permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública”, quanto aos Estados, o Distrito Federal e aos Municípios; [...] ⁷

A partir da concessão da liminar nessa Adin n. 927-3/RS passou-se a não ter mais aplicabilidade a citada parte, entre aspas, da alínea 'b', do inciso II, do artigo 17 da Lei de Licitações, fora da esfera da União, haja vista entender-se que se trata de norma que feriria a autonomia dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Esse entendimento se deve ao fato de que o trecho do texto normativo que expressa “permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública” não se trata de norma de natureza geral⁸ e, aí, de competência do legislador federal. Tal previsão seria matéria específica, atinente à autonomia municipal, por isso, tal trecho da lei, seria inconstitucional.

Na verdade, o antigo teor do artigo 15, do Decreto n.º 2.300/86⁹, que antes regulava essa mesma matéria de licitação, já trazia uma redação semelhante a do art. 17 da Lei 8.666/1993 e, desde aquela época, só era considerado aplicável à União e as suas autarquias.

Desse modo, vê-se que antes mesmo de 1993, que é o ano da Lei de Licitações e da concessão da liminar na Adin n.º 927-3/RS, já era notado que, em matéria de licitação, o Município se distanciava mais do uso de regras feitas para a União, guardando um relacionamento jurídico mais estreito com o Estado.

Esse distanciamento por parte do Município, referente ao uso de normas federais, que, em tese, teriam um caráter mais geral, já vinha sendo registrado desde as Súmulas de

⁷ Julgamento da Liminar em 03.11.1993. Publicação no DJU de 10.11.1993, pág. 23.801. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=346697>>. Acesso em: 26 agosto 2013.

⁸ Para Hely Lopes Meirelles (2012, p. 287): “Por normas gerais devem entender-se todas as disposições da lei aplicáveis indistintamente às licitações e contratos da União, Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios, bem como de seus desmembramentos autárquicos e paraestatais.

⁹ Art. 15. A alienação de bens da União e de suas autarquias, subordinadas à existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas: [...]

II - quando móveis, dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos: [...]
b) permuta;

Direito Municipal aprovadas no IV Encontro de Juristas promovido em 1970, pelo então extinto Instituto Nacional dos Municípios – SENAM. (DALLARI, 2000, p. 40).

Essas Súmulas, para o caso de existência de lacunas na legislação municipal, foram baseadas em anteprojetos de autoria de Celso Antonio Bandeira de Mello e Geraldo Ataliba que dispunham:

Sumula 04 – A falta de leis no Município, em matéria de direito administrativo, tributário e financeiro, aplica-se o direito estadual.

Súmula 06 – Licitação, sendo matéria de direito administrativo, e não financeiro, há de ser regulada pela legislação do Município. À falta de lei municipal, aplica-se a legislação estadual sobre a matéria.

Tratando da origem da atual Lei de Licitações, Ivan Barbosa Rigolin e Marco Tullio Bottino (1995, p. 33) lembram que:

Calcou-se a L. 8.666, sem disfarce pretendido nem possível, por inteiro e absolutamente, no modelo de Decreto-Lei n. 2300, de 1986. [...] Não deixou de enveredar-se em temas que, nada tendo com licitação e contrato, mas pertencendo à alçada do direito administrativo local das várias esferas de poder – tal qual em tema de convênios e uso de bem público, avançaram inadmissivelmente sobre as competências administrativas locais, assim garantidas pela Constituição Federal [...].

Dessa forma, nota-se que o dispositivo do artigo 17 era considerado uma verdadeira “supressão da vontade em matéria administrativa local” imposta aos Estados e Municípios, pois, conforme comentam Rigolin e Bottino (1995, p. 47) sobre os artigos 17 e 19 da Lei 8.666/1993:

Além de rigorosamente inconstitucionais, não se constituindo de normas gerais de coisa alguma, nem se referindo propriamente a licitações, estes artigos se revelam inconvenientes às Administrações locais, que sobre isto, alienação e uso de bens públicos, sempre dispuseram como bem quiseram, o que, dentro dos limites constitucionais, é correto. A manutenção do texto, como pretensa norma geral seja lá do que for, é péssima para o direito brasileiro e, repita-se, precisaria ser urgentíssima dele extirpado [...]

A adaptação das leis locais às normas gerais haveria de ser feita mediante lei própria do Município, em atenção a autonomia das ordens federadas, pois quem não dispor de seus próprios instrumentos normativos administrativos, principalmente aqueles estruturantes, jamais se pode considerar autônomo. (BORGES, 1994, p. 94)

Carlos Ari Sunfeld (1995, p. 30) explica que:

Como a lei federal não pode impor aos outros entes da Federação a observância senão das normas gerais sobre licitação, são claramente inconstitucionais diversos dispositivos da lei 8.666/93, que tratam de assuntos próprios às regras suplementares

e determinam seu acatamento pelos Estados, Distrito Federal ou Municípios. [...] Portanto, Estados, Distrito Federal e Municípios só estarão obrigados a observar, da lei 8.666/93, os preceitos efetivamente expressivos de normas gerais de licitações e contratos administrativos.

Se o raciocínio que prevaleceu no STF é de que a regra estipulada na alínea b, do inciso II, do artigo 17, da Lei 8666/1993, é endereçada somente para a União, por não ser norma geral aplicável a todos os entes da Federação, considerando a preservação da autonomia municipal, seria correto afirmar que o disposto nas Leis Orgânicas Municipais, no capítulo relativo aos bens municipais, é que deveria ser observado para os casos de alienação de bens públicos móveis pelos Municípios, por meio da permuta?

Através do raciocínio demonstrado no STF, pensando na autonomia municipal para legislar sobre questão tão específica, somente se a Lei Orgânica do Município determinasse é que, obrigatoriamente, deveria ser feita licitação para o caso de permuta de bem público móvel.

Discordando desse entendimento de que o artigo 17 tem aplicação somente na esfera federal, entende Jessé Torres Pereira Junior (2002, p. 190), de forma acertada, ao se recordar da legislação anterior que regia os procedimentos de licitação e os contratos da Administração Pública (Decreto n.º 2.300/86), que:

O artigo 15 do antigo estatuto revogado, a que corresponde o art. 17 da Lei n.º 8.666/93, não era de caráter geral porque expressamente indicava como seu destinatário apenas a União e suas autarquias. Na lei nova, o destinatário é a Administração Pública, com a definição que lhe dá o art. 6º, XI, ou seja, “a Administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios[...]”, o que lhe conferiria cogência nacional.

O art. 22, XXVII da Constituição Federal, ao conferir à União o poder de editar normas gerais de licitação, determina que sejam estas aplicadas a toda a administração pública, direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, nas diversas esferas de governo, e empresas sob o seu controle. (SUNDFELD, 1995, p. 35)

Por sua vez, ao analisar o antigo art. 15 do Decreto Lei n.º 2.300/86, que deu origem ao texto da norma do art. 17 da Lei 8.666/1993, já arrazoava Alice Gonzelez Borges (1994, p. 40) que:

Trata-se de normas que a nossa Constituição quer que sejam editadas pelo legislador federal, porém com abrangência nacional – transcendendo, pois, os limites territoriais e as competências das ordens federadas locais. A norma geral há de entender-se como pertinente aos interesses do Estado Federal total, global. É claro que a norma geral, para ser juridicamente válida e legitimamente vinculante, a ponto

de transcender as limitações das competências legiferantes locais, há de extrair sua força cogente constitucional expresse, ou implicitamente decorrente de todo o sistema.

O problema da Lei de Licitações é o que Adilson de Abreu Dallari (2000, p. 45) chama de “tumulto legislativo”, afirmando que no corpo da Lei “remanescem alguns problemas no tocante a exigibilidade da licitação, ou mais especialmente, quanto às situações em que a licitação não é obrigatória.”

Com a devida vênia ao raciocínio apresentado no STF em 1993, essa posição defendida, dentre outros por Jessé Torres Júnior e Alice Gonzelez Borges parece ser a mais acertada, ou seja, sendo considerada de cunho geral a norma do artigo 17, II, ‘b’, esta deve ser aplicada em todos os entes da Federação, indistintamente.

A partir do entendimento apresentado pelo Supremo sobre a alínea ‘b’, do inciso II do artigo 17 da Lei de Licitações surgem então outras indagações sobre a não aplicação deste dispositivo no âmbito municipal e quais reflexos isso poderia trazer aos Municípios. Estes entes poderiam legislar, especificamente, sobre esse assunto? Será que poderiam dispensar a realização de licitação no caso de permuta, inclusive feita com particulares?

Respeitadas todas as opiniões de que a matéria versada no artigo 17 da Lei de Licitações trata-se de norma sem aplicação nos Municípios, o que, em outras palavras, autorizaria a permuta de seus bens públicos móveis independentemente de licitação, se isso for previsto na legislação municipal, tudo leva a crer que, atualmente, esse entendimento não se sustenta mais.

Não se sustenta por conta da chamada “Teoria da Aplicação do Direito” que ensina que se deve conciliar, juntamente com as normas escritas previstas nas leis infraconstitucionais, a existência de princípios explícitos e implícitos que decorrem do texto maior que é a Constituição Federal brasileira.

Nesse diapasão, feitas tais colocações, passar-se, agora, a demonstrar as razões que embasam o raciocínio de que, mesmo se a norma do artigo 17, II, ‘b’ for considerada sem aplicação geral e, por conta disso, sem efeito sobre os Municípios, ou mesmo que as Leis Municipais possam não exigir processo de licitação, no caso de permuta de bens móveis, deve-se, sempre, promover o competente certame licitatório.

2 O DEVER DE LICITAR A PERMUTA DE BENS MÓVEIS PELA APLICAÇÃO DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

Tendo, parcialmente, sua aplicabilidade suspensa após a liminar concedida na Adin n. 927-3/RS, por ser considerada norma de natureza não geral, como já dito, a alínea 'b', do inciso II, do artigo 17 da Lei 8.666/1993 passou a ter aplicação restrita, unicamente, em relação à permuta de bens móveis pertencentes à União.

Se não houver previsão contrária na ordem legal local, pode-se entender, então, que seria permitido às Administrações Municipais alienar, por meio da permuta, diretamente com entidades públicas ou até mesmo empresas privadas, um bem público móvel, sem a necessidade de promover um processo de licitação.

Todavia, mesmo que não possa ser considerada geral a disposição do art. 17, II, 'b' da Lei de Licitações, o que já ocorreu no STF, acredita-se que esta regra deveria ter aplicabilidade em todo território nacional, como defendido por alguns dos autores já comentados, a fim de que a dispensa de licitação, na hipótese de permuta de bem móvel, só pudesse ocorrer, exclusivamente, entre órgãos ou entidades da Administração Pública, na forma da redação original do dispositivo.

Não é por que as expressões da Lei, "permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública", foram declaradas, pelo STF, sem aplicação no Município, que se pode pensar em autorização para o procedimento de permuta de bem móvel municipal, sem a necessidade licitação, em qualquer caso, seja com entidades públicas ou privadas.

Aliás, caso a permuta venha ocorrer com empresas privadas, entende-se que deve haver licitação independentemente do valor da transação ficar abaixo de R\$8.000,00 (oito mil reais).

Nesse ponto, antes de prosseguir, cabe um parêntese importante, porque muitos Municípios têm o costume de dispensar a licitação quando a permuta de bens móveis fica abaixo dos 10% do limite previsto na alínea 'a', do inciso II, do artigo 23 da Lei 8.666/1993¹⁰, diante do disposto no artigo 24, II da Lei¹¹.

Essa questão do valor fica clara por meio de uma leitura mais atenta do inciso II, do artigo 24, pois vê-se que esse limite se refere, somente, as duas primeiras hipóteses de

¹⁰ Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação: [...]

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); [...]

¹¹ Art. 24. É dispensável a licitação: [...]

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; [...]

contratação pela Administração, ou seja, “para outros serviços e compras”, não sendo pertinente às alienações previstas na segunda parte do dispositivo, separadas, da primeira parte do texto, pela expressão “e”.

Portanto, não se pode considerar o limite de 10% colocado no art. 24, II da Lei de Licitações como autorização para dispensa de licitação nos casos de permuta. Tal raciocínio comum, se mostra equivocado.

Voltando a questão do STF ter declarado que a norma do artigo 17, II, ‘b’ da Lei 8666/1993 não tem natureza geral e, conseqüentemente, não tem aplicação no Município por conta da sua autonomia, cumpre salientar que o entendimento pela necessidade de licitação vai mais além do que uma simples análise da redação expressa da Lei de Licitações ou das Leis Orgânicas Municipais.

Destarte, uma coisa mostra-se certa, tendo aplicação ou não, no Município, o texto da referida alínea ‘b’, do inciso II, do artigo 17 da Lei de Licitações, deve-se, sempre, pensar na realização de licitação para os casos de permuta de bem móvel municipal.

Essa conclusão se chega levando-se em consideração princípios explicitamente inseridos na Constituição Federal de 1988 que não podem, de forma alguma, serem esquecidos.

Segundo Walther Claudius Rothenburg (1999, p. 15), princípio constitucional é:

[...] mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e racionalidade ao sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico.

Os princípios estabelecem um fim juridicamente relevante a ser atingido, sendo, portanto, normas imediatamente finalísticas, para cuja aplicação se demanda uma avaliação da correlação entre o estado das coisas a ser promovido e os efeitos decorrentes da conduta havida como necessária à sua promoção. (ÁVILA, 2013, p. 85)

Expressam-se os princípios como um verdadeiro padrão a ser observado, não porque vá promover ou assegurar uma situação econômica, política ou social considerada desejável, mas porque é uma exigência de justiça ou equidade ou alguma outra dimensão da moralidade. (DWORKIN, 2002, p. 36)

Ao analisar o teor do artigo 15 do antigo Decreto 2.300/86, que hoje corresponde ao artigo 17 da Lei 8.666/1993, já expunha Alice Gonzalez Borges (1994, p. 56) que se tratava de “matéria preservadora do princípio da moralidade, dizendo respeito ao controle da gestão

patrimonial de natureza pública.” Daí surgiria a idéia de observância do princípio da obrigatoriedade de licitação.

Portanto, mesmo que a regra do art. 17, II, ‘b’ da Lei de Licitações possa ser considerada inaplicável para os Municípios ou ainda que estes tenham norma expressa local desobrigando a licitação, em nome de princípios como o da isonomia, da moralidade, da impessoalidade e da eficiência da Administração Pública, entende-se que o procedimento licitatório se mostra obrigatório para os casos de permuta de bem móvel feita com empresas particulares.

A isonomia que ora se fala é fazer com que todos possam participar, em pé de igualdade, da concorrência feita com o certame para nos casos de permuta desse tipo de bem público.

Já a moralidade administrativa, como menciona José Afonso da Silva (2012, p. 670), “consiste no conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração”, ou seja, regras tiradas daquilo que esta deve sempre fazer, ou seja, atuar com respeito ao que é moralmente correto.

Sabe-se que o Direito não impõe a moral, mas sempre dilata, ou restringe, o sentido de uma norma, a fim de que esta não venha contrariar o princípio da moralidade¹².

A impessoalidade seria o tratamento objetivo de todos os concorrentes e a não realização de uma escolha fundada em critérios subjetivos, pessoais, para se chegar com quem se irá permutar.

Por seu turno, a eficiência “se obtém pelo melhor emprego dos recursos e meios (humanos, materiais e institucionais) para melhor satisfazer às necessidades coletivas num regime de igualdade de usuários.” (SILVA, 2012. p.673).

Então, na falta da realização de um certame licitatório, a eficiência poderia ser considerada contrariada, uma vez que, com a licitação, se poderia obter um melhor resultado para a Administração, com uma proposta mais vantajosa.

Se não bastasse a necessidade de observância desses princípios orientadores da atividade administrativa, como o da moralidade, impessoalidade, igualdade e da eficiência, cumpre ressaltar, ainda, que se encontra expressamente previsto na Constituição Federal o chamado “princípio da licitação”, no inciso XXI, do artigo 37, que estabelece:

¹² Segundo expõe Carlos Maximiliano (2007, p. 133), de forma clara: Os hábitos e pendores morais constituem uma fonte mutável, progressiva, inesgotável, de boa doutrina jurídica; por isso, amparam, ajudam, guiam o hermeneuta. Fazem brotar da letra morta idéias novas, adiantadas, dignas de aplicação entre um povo culto, cheio de bondade, providente, patriota, humanitário.

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Vale lembrar que no caso de permuta de bem público móvel a legislação existente apenas ressalva a dispensa de licitação no caso da permuta feita entre órgãos ou entidades da Administração Pública.

José Afonso da Silva (2012, p. 674) elenca expressamente, dentre os que denomina “princípios constitucionais da Administração Pública”, o princípio da licitação pública, afirmando que “constitui um princípio instrumental de realização dos princípios da moralidade administrativa e do tratamento isonômico dos eventuais contratantes com o Poder Público.”

Para Adilson Abreu Dallari (2000, p. 33):

[...] ainda que não haja um determinado dispositivo legal exigindo a licitação, mesmo assim a Administração Pública está obrigada a licitar. Por força da idéia de república, do princípio da isonomia e do princípio da impessoalidade, é forçoso extrair da Constituição um princípio da licitação. [...] Essa obrigatoriedade decorre diretamente da Constituição, cujos princípios são indubitavelmente imperativos. O princípio da licitação impõe a Administração a necessidade de recorrer a procedimentos técnico-jurídicos que assegurem ao mesmo tempo contratações vantajosas para o Poder Público e igualdade de condições para todos os possíveis contratantes, independentemente de quaisquer normas positivas.

Dessa forma, como antes dito, a interpretação não poder se resumir, somente, ao texto frio da lei, seja ela federal, estadual ou municipal, pois existem princípios constitucionais, como todos os ora citados, que se mostram imperativos à Administração e, por isso, devem ser observados.

A legislação expressa sobre licitação para os casos de permuta, seja ela federal (Lei 8.666/1993) ou municipal (Leis Orgânicas), deve ser interpretada em conjunto com tais princípios, os quais a Administração Pública está obrigada, continuamente, a respeitar.

Como defende Calos Maximiliano (2007, p. 180), a correta interpretação não se apegasó as palavras, a letra da lei, deve sempre conciliar o sentido literal da norma com os princípios explícitos e implícitos que decorrem do texto legal. Trata-se da denominada “Teoria Geral do Direito”.

Humberto Ávila (2013, p. 49) explana que:

[...] é preciso demonstrar que o modo de aplicação não está determinado pelo texto objeto de interpretação, mas decorrente de conexões axiológicas e são construídas (ou no mínimo coerentemente intensificadas) pelo intérprete, que pode inverter o modo de aplicação havido inicialmente como elementar. Com efeito, muitas vezes o caráter absoluto da regra é completamente modificado depois da consideração de todas as circunstâncias do caso.

Nesse sentido entende-se que, via de regra, todos os contratos de permuta de bem móvel celebrados pelas Administrações Públicas Municipais, com empresas privadas, devem ser precedidos de licitação, pois não se pode privilegiar, nem prejudicar quem quer que seja.

Deve-se assim, obrigatoriamente, oferecer, a todos, iguais oportunidades de contratar com o Poder Público.

Então, independentemente da norma positivada na Lei de Licitações (art. 17) ou nos ordenamentos jurídicos locais, mostra-se certo que na aplicação do Direito não se deve considerar apenas a letra da lei, até mesmo porque esta pode possuir falhas. É preciso, ainda, considerar os princípios como verdadeiros valores¹³ colocados pela sociedade, que vive em constante evolução, no corpo da Constituição.

Não é dado ao Legislador local, destarte, criar hipóteses de dispensa de licitação, nem é dado ao Administrador utilizar-se da legislação federal existente (Lei 8.666/93), porque o certame, nesses casos de permuta de bem móvel, é uma exigência assentada nos valores fundamentais trazidos na Constituição.

A dispensa indevidamente dada pela lei não pode valer perante a Constituição e seus valores mais básicos. (DALLARI, 2000, p. 32)

Desse modo, diante da não aplicação da Lei federal, se a lei municipal prever a não necessidade de licitação no caso de permuta de bens móveis, por força dos princípios constitucionais da isonomia (art. 5º, *caput* e art. 37, XXI da CF/88), da impessoalidade, da moralidade, da eficiência (art. 37, *caput* da CF/88) e da licitação (art. 37, XXI da CF/88), a mesma poderá ser considerada inconstitucional.

Pois como salienta Carlos Maximiliano (2007, p. 129):

Não pode o Direito isolar-se do ambiente em que vigora, deixar de atender às outras manifestações da vida social e econômica; [...] A própria evolução desta ciência realiza-se no sentido de fazer prevalecer o interesse coletivo, [...] o Direito constitui apenas um fragmento de nossa cultura geral, que é particular e inseparavelmente

¹³ Robert Alexy (2012, p. 153) diferencia princípios de valores. O autor afirma que “aquilo que no modelo de valores, é ‘prima facie’ o melhor é, no modelo de princípios, ‘prima facie’ devido; e aquilo que é, no modelo de valores, definitivamente o melhor é, no modelo de princípios, definitivamente devido. Princípios e valores diferenciam-se, portanto, somente em virtude de seu caráter deontológico, no primeiro caso, e axiológico, no segundo.”

ligada a correntes de idéias e necessidades éticas e econômicas. [...] A queda da interpretação subjetiva pôs em realce os fatores sociais: prefere-se a exegese que tona o Direito uma construção conseqüente, lógica, orgânica e, portanto, compatível com o bem geral.

Nesse diapasão, as normas de Direito estão no mundo jurídico para serem interpretadas muito além do “pé da letra”, de suas redações expressas, devendo ser considerados fatores éticos, econômicos, dentre outros, compatíveis com os interesses de toda sociedade e voltados para o bem geral.

Essas normas merecem ser consideradas de acordo com interesse público coletivo, orientado pelos comentados princípios constitucionais da igualdade, da moralidade, da impessoalidade, da eficiência e o próprio princípio da licitação.

A admissão desses princípios jurídicos importa na busca da finalidade do Direito, “provocando uma ampliação na capacidade de resposta a ser dada pelo ordenamento jurídico escrito aos anseios da sociedade, completando-o e aperfeiçoando-o quando suas normas não se apresentam em condições de exercer, plena ou satisfatoriamente, sua função reguladora.” (MAXIMILIANO, 2007, p. 145)

Para Luigi Ferrajoli (2005, p. 19) “[...] la subordinación de la ley a los principios constitucionales equivale a introducir una dimensión substancial no solo em las condiciones de validez de las normas [...] sus condiciones de existencia sino también de su deber ser [...].”

Segundo Carbonell (2007, p.10): “Entran em juego lãs técnicas interpretativas próprias de los principios contitucionales, la ponderación, la proporcionalidad, la razoabilidad [...].”

O verdadeiro direito de uma comunidade não está constituído, simples e exclusivamente, pelas decisões deliberadas, mas, também, pela moral costumeira difusa, que exerce grande influência sobre as decisões. (DWORKIN, 2002, p. 13),

Esse novo entendimento utiliza-se da hermenêutica jurídica, ou seja, usa de “[...] um domínio teórico, especulativo, voltado para a identificação, desenvolvimento e sistematização dos princípios de interpretação do Direito.” (BARROSO, 2013, p. 292).

Como expõe Luis Roberto Barroso (2013, p. 292), a interpretação jurídica consiste:

[...] na atividade de revelar ou atribuir sentido a textos ou outros elementos normativos (como princípios implícitos, costumes, precedentes), notadamente para o fim de solucionar problemas. Trata-se de uma atividade intelectual informada por métodos, técnicas e parâmetros que procuram dar-lhe legitimidade, racionalidade e controlabilidade. [...] A compreensão atual é a de que a atribuição de sentidos aos

enunciados normativos – ou a outras fontes reconhecidas pelo sistema jurídico – faz-se em conexão com outros fatos relevantes e a realidade subjacente.

Portanto, consoante tais lições, a atividade hermenêutica utiliza-se de um conjunto de elementos interpretativos, trazidos pela Constituição, e não somente das normas escritas.

Segundo Zagrebelsky (2008 apud ALARCÓN, 2011, p. 126) “um ordenamento jurídico – e precisamente por ser um ordenamento jurídico – não é uma somatória de normas, senão que deve haver uma certa coerência interna, é dizer, deve ser reconduzível a princípios e valores substanciais unitários”.

Essa interpretação dos textos normativos, levando-se em consideração princípios e valores estabelecidos na Constituição trata-se da nova corrente denominada “neoconstitucionalista”¹⁴.

Sobre essa anota Zagrebelsky (2005 apud GUAJASTINI, 2007, p. 16) que por:

Constitucionalización del ordenamiento jurídico podemos entender um proceso de transformación de un ordenamiento, al término del cual, el ordenamiento em cuestión resulta totalmente impregnado por las normas constitucionales. Un ordenamiento jurídico constitucionalizado se caracteriza por una Constitución extremadamente invasora, entrometida, capaz de condicionar tanto la legislación como la jurisprudencia y el estilo doctrinal, la acción de los actores políticos así como las relaciones sociales.

Então, essa corrente teria “notable impacto em la ciencia constitucional de los años recientes” e se aproveita de instrumentos que vão permitir ao intérprete a revelação do conteúdo, sentido e alcance de uma norma, não lhe sendo possível fazer escolhas próprias ou criar o Direito, mas apenas revelar o que a norma já contém.

Desse modo, as normas devem continuamente ser interpretadas de acordo com os valores e princípios como, no caso, os mencionados no presente estudo, que devem servir de alicerce à sociedade contemporânea, nunca observando, só, a letra fria da lei.

É bem verdade que se pode dizer, como ressaltam Ivan Barbosa Rigolin e Marco Tullio Bottino (1995, p. 08), que “nem sempre a licitação leva a uma contratação mais vantajosa” para as Administrações, no entanto, nem por isso, deve ser desprezada.

Como bem lembra Adilson de Abreu Dallari (2000, p. 34), alguma desvantagem econômica é inevitável e deve ser tolerada, o que não pode ocorrer é o sacrifício de outros valores e princípios consagrados pela ordem jurídica nacional.

¹⁴ Carbonell (2007, p. 9) menciona que o “neoconstitucionalismo” trata-se de: “Un fenómeno relativamente reciente dentro del Estado, constitucional contemporáneo, parece contar cada día con más seguidores, sobre todo em el ámbito de la cultura jurídica italiana y española, así como em diversos países de América Latina (particularmente em los grandes focos culturales de Argentina, Brasil, Colombia y México).

O que há é a constatação de que a exigência da realização de licitações é regra geral do Estado Democrático de Direito, podendo-se afirmar que, no caso da permuta de bem móvel realizada entre a Administração Pública e particulares, independentemente da legislação que rege o assunto, deve sempre ser feito o competente processo licitatório. (DALLARI, 2000, p. 46),

Não convém discutir, aqui, qual é a modalidade mais apropriada para se fazer a licitação nesses casos de alienação de bem móvel por permuta, porém entende-se como mais acertado o entendimento apresentado por Marcia Walquiria Batista dos Santos (1998, p. 68) em seu artigo titulado “Alienação de Bens Móveis e Semoventes. Possibilidade de Licitação nas Modalidades de Convite e Tomada de Preços”, quando afirma que, nestes tipos de contrato de alienação de bens móveis e semoventes, já que a Lei de Licitações não colocou modalidade obrigatória como fez com os imóveis, estes podem ser feitos mediante convite, tomada de preços ou leilão.

Tecidas essas ponderações, por serem absolutamente necessárias à perfeita compreensão do tema, passar-se-á, agora, em sede de conclusão, a responder aos questionamentos antes propostos.

CONCLUSÃO

Enfim, após ofertada toda a argumentação cabível, pode-se primeiramente chegar a conclusão de que a norma insculpida no art. 17, II, ‘b’ da Lei 8.666/1993 tem, sim, caráter de norma geral e, em razão disso, possui aplicação também no âmbito municipal.

Assim, seguindo essa linha de pensamento, apenas no caso da permuta feita entre órgãos ou entidades da própria Administração é que não seria necessário formalizar o competente procedimento licitatório.

Essa citada norma deveria servir de orientação para os Municípios caso estes pretendessem legislar, de forma local, sobre a permuta de seus bens públicos móveis.

Norteados por essa norma, portanto, deveriam os Municípios, como entes autônomos que são, legislar nesse mesmo sentido, por meio de suas Câmaras Municipais, prevendo, também, expressamente, a hipótese de permuta feita com empresas particulares.

Para esses casos, de permuta entre o Poder Público e o setor privado, entende-se que, independentemente do previsto na legislação municipal, incondicionalmente deve haver licitação.

Se o ordenamento jurídico municipal prever essa hipótese de alienação, sem a obrigação de certame licitatório, esta norma será considerada inconstitucional por ofensa a princípios constitucionais que devem orientar toda a legislação do Município.

Já se a legislação municipal for omissa ou o Município aproveitar-se da decisão da Adin, que declarou sem efeitos o trecho da norma prevista na alínea 'b', do inciso II, do artigo, e realizar uma permuta de bem móvel sem fazer a necessária licitação, este, com certeza, poderá ter problemas junto aos órgãos de controle como o Tribunal de Contas dos Estados e os Ministérios Públicos Estaduais.

O dever de licitar, na hipótese de permuta de bem móvel, não decorre somente da letra da lei, este advém da interpretação que se deve fazer desta situação jurídica, relacionando-a com princípios explícitos na Constituição Federal brasileira, como o da moralidade, da igualdade, da impessoalidade, da eficiência e, ainda, o da própria licitação.

Toda interpretação hoje feita ao ordenamento jurídico nacional, seja de âmbito municipal ou não, deve ser “impregnada”, “invadida” pelas normas e princípios constitucionais que pairam sobre todo ordenamento jurídico infraconstitucional.

Portanto, nas citadas hipóteses, de permuta de bem municipal móvel, carece sempre de ser feito o competente procedimento licitatório.

Essa parece ser a posição mais acertada sobre a questão proposta ao debate, respeitados, mais uma vez, os defensores de raciocínio contrário.

REFERÊNCIAS

ALARCÓN, Pietro de Jesús Lora. **Ciência Política, Estado e Direito Público: uma introdução ao Direito Público da Contemporaneidade**. São Paulo: Editora Verbatim, 2011.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios**. 14. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BORGES, Aline Gonzalez. **Normas Gerais no Estatuto de Licitações e Contratos Administrativos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994.

BRAZ, Petrônio. **Processo de Licitação, Contrato Administrativo e Sanções Penais**. São Paulo: Editora do Direito, 1995.

- CAETANO, Marcello. **Manual de Direito Administrativo**. 10. ed. Tomo II. Coimbra: Livraria Almedina, 1994.
- CARBONELL, Miguel. El Neoconstitucionalismo em su laberinto. In: CARBONELL, Miguel (Ed.). **Teoría del neoconstitucionalismo. Ensayos escogidos**. Madri: Editorial Trota y Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAN, 2007. p. 9-12.
- FERRAJOLI. Luigi. Pasado y Futuro del Estado de Derecho. In: CARBONELL, Miguel (Ed.). **Neoconstitucionalismo(s)**. 2. ed. Madri: Editorial Trota, 2005.
- CRETELLA JUNIOR, José. **Dicionário de Direito Administrativo**. 4. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1998.
- _____, **Direito Administrativo**. vol. 01 e 02. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1973.
- _____, **Direito Municipal**. São Paulo: Livraria Leud, 1975.
- _____, **Licitações e Contratos do Estado**. Rio de Janeiro: Forense, 1996.
- _____, **Manual de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2000.
- DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos Jurídicos da Licitação**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 25. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2012.
- DUARTE, Ércio Oto Ramos. POZZOLO. Susanna. **Neoconstitucionalismo e positivismo jurídico: as faces da teoria do direito em tempos de interpretação moral da constituição**. São Paulo: Landy Editora, 2006.
- DWORKIN, Ronald. **Levando os Direitos a Sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- FARIA. Edimur Ferreira de. **Curso de Direito Administrativo Positivo**. 4. ed. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2011.
- FERREIRA, Wolgran Junqueira. **Licitações e Contratos na Administração Pública: federal, estadual, municipal**. Bauru: Edipro, 1994.
- FIGUEIREDO, Lucia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. 4. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2000.
- FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 9. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2002.
- FILHO, Marçal Justen. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 15. ed. São Paulo: Editora Dialética, 2012.
- _____. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.

FRANÇA, Maria Adelaide de Campos. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

GARCIA, Maria (Coord). **Estudos sobre a Lei de Licitações e Contratos**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.

GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GUASTINI, Riccardo. Sobre el concepto de Constitución. In: CARBONELL, Miguel (Ed.). **Teoría del neoconstitucionalismo. Ensayos escogidos**. Madri: Editorial Trota y Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAN, 2007. p. 15-27.

JUNIOR, Aloísio Zimmer. **Curso de Direito Administrativo**. 3. ed. São Paulo: Editora Método, 2009.

JUNIOR, Armando Verri; TAVOLARO, Luiz Antonio; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coord.). **Licitações e Contratos Administrativos: Temas Atuais e Controvertidos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

JUNIOR, Jessé Torres Pereira. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública**. 5. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e Aplicação do Direito**. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 29. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 38. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

_____, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 17. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

MUKAI, Toshio. **Licitações e Contratos Públicos**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

OLIVEIRA, Odélia Ferreira da Luz. **Manual de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

PESTANA, Marcio. **Direito Administrativo Brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier Editora, 2008.

PONTES, Valmir. **Programa de Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo: Editora Sugestões Literárias, 1968.

PRADO, Mauro Ribeiro do. **Do outro lado da mesa: Estudos e Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. São Paulo: Lemos Editorial, 2000.

- RIGOLIN, Ivan Barbosa; BOTTINO, Marco Tullio. **Manual Prático das Licitações**. São Paulo: Saraiva, 1995.
- ROTHENBURG, Walther Claudius. **Princípios Constitucionais**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999.
- REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. 11 ed. São Paulo: Saraiva, 1986.
- SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos. Alienação de Bens Móveis e Semoventes. Possibilidade de Licitação nas Modalidades de Convite e Tomada de Preços. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. RAMOS, Dora Maria de Oliveira. SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos. D'AVILA, Vera Lúcia Machado (Coord.). **Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos**. 3.^a ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1998.
- SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.
- SUNDFELD, Carlos Ari. **Licitação e Contrato Administrativo**. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1995.
- TÁCITO, Caio. **Temas de Direito Público: Estudos e Pareceres**. 1. v. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.
- VIEIRA, Evelise Pedrosa Teixeira Prado. **Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública Comentada**. São Paulo: Editora Verbatim, 2010.
- _____. **Direito Administrativo**. São Paulo: Editora Verbatim, 2011.
- ZAGREBELSKY, Gustavo. **História y Constitución**. Madri: Editorial Trotta, 2005.