

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993

Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

.....

**Seção VI
Das Alienações**

*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:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:

- a) doação em pagamento;
- b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera do governo;
- c) permuta, por outro imóvel que atenda aos requisitos constantes do inciso X do art. 24 desta Lei;
- d) investidura;
- e) venda a outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo;

** Alínea e com redação dada pela Lei nº 8.883, de 08/06/1994.*

f) alienação, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis construídos e destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais de interesse social, por órgãos ou entidades da Administração Pública especificamente criados para esse fim.

** Alínea f com redação dada pela Lei nº 8.883, de 08/06/1994.*

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

- a) doação, 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;
- b) permuta, permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública;
- c) venda de ações, que poderão ser negociadas em bolsa, observada a legislação específica;

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

d) venda de títulos, na forma da legislação pertinente;

e) venda de bens produzidos ou comercializados por órgãos ou entidades da Administração Pública, em virtude de suas finalidades;

f) venda de materiais e equipamentos para outros órgãos ou entidades da Administração Pública, sem utilização previsível por quem deles dispõe.

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

§ 2º A Administração poderá conceder direito real de uso de bens imóveis, dispensada licitação, quando o uso se destina a outro órgão ou entidade da Administração Pública.

§ 3º Entende-se por investidura, para os fins desta Lei:

I - a alienação aos proprietários de imóveis lindeiros de área remanescente ou resultante de obra pública, área esta que se tornar inaproveitável isoladamente, por preço nunca inferior ao da avaliação e desde que esse não ultrapasse a 50% (cinquenta por cento) do valor constante da alínea a do inciso II do art. 23 desta Lei;

II - a alienação, aos legítimos possuidores diretos ou, na falta destes, ao Poder Público, de imóveis para fins residenciais construídos em núcleos urbanos anexos a usinas hidrelétricas, desde que considerados dispensáveis na fase de operação dessas unidades e não integrem a categoria de bens reversíveis ao final da concessão.

** § 3º e incisos com redação dada pela Lei nº 9.648, de 27/05/1998.*

§ 4º A doação com encargo será licitada e de seu instrumento constarão obrigatoriamente os encargos, o prazo de seu cumprimento e cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato, sendo dispensada a licitação no caso de interesse público devidamente justificado.

** § 4º com redação dada pela Lei nº 8.883, de 08/06/1994.*

§ 5º Na hipótese do parágrafo anterior, caso o donatário necessite oferecer o imóvel em garantia de financiamento, a cláusula de reversão e demais obrigações serão garantidas por hipoteca em 2º grau em favor do doador.

** § 5º com redação dada pela Lei nº 8.883, de 08/06/1994.*

§ 6º Para a venda de bens móveis avaliados, isolada ou globalmente, em quantia não superior ao limite previsto no art. 23, inciso II, alínea b desta Lei, a Administração poderá permitir o leilão.

** § 6º com redação dada pela Lei nº 8.883, de 08/06/1994.*

***Vide ADIn n. 927-3, de 3 de novembro de 1993.**

Art. 18. Na concorrência para a venda de bens imóveis, a fase de habilitação limitar-se-á à comprovação do recolhimento de quantia correspondente a 5% (cinco por cento) da avaliação.

Parágrafo único. (Revogado pela Lei nº 8.883, de 08/06/1994).

.....
.....

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

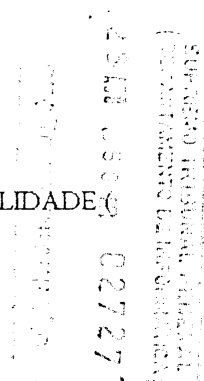


ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR

Excelentíssimo Senhor Ministro Presidente do Supremo Tribunal
Federal

ADI 927-3

Objeto: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (C/PEDIDO DE LIMINAR)



O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, abaixo assinado juntamente com os Procuradores do Estado nominados, que ficam desde já designados para, em conjunto ou separadamente, e independentemente da ordem de nomeação, representarem-no em todos os termos da ação, vem perante esse Egrégio Supremo Tribunal Federal, nos termos facultados pelo artigo 103, V, da Constituição Federal, propor ação direta de inconstitucionalidade das palavras "dos Estados (...) e dos Municípios" do "caput" e "Estados (...) e Municípios" do parágrafo único do artigo 1º da Lei 8.666 de 21 de junho de 1993 (Lei das Licitações) e das palavras "Os Estados (...) os Municípios" do art. 118 do mesmo Diploma e, ainda, mediante "interpretação conforme à Constituição", do significado que, por força dos mencionados textos, dá por extensivas aos Estados e Municípios as regras do artigo 17, I, "b" e "c", II, "a", "b", e § 1º, da mesma Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, fazendo-o em razão dos fatos e fundamentos que se seguem:

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR

1. Os textos impugnados, **grifados na transcrição**, estão assim inseridos nos dispositivos da Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, "verbis":

"Art. 1º. Essa Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obra, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios."

"Art. 1º. 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 aos disposto nesta Lei."

Assinatura manuscrita em tinta preta, com uma linha decorativa que se estende para cima e para a direita.

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR

"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: / I - quando imóveis dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos: / (...) b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da 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 à escolha de outra forma de alienação; / b) permuta, permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública"

"Art. 17. § 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."

Uma assinatura manuscrita feita com uma caneta preta, consistindo de uma linha curva que se fecha em um círculo, com uma seta apontando para cima dentro do círculo.

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR

Desta forma, conforme se pode verificar, sob o pretexto de regulamentar o inciso XXI do art. 57 da Constituição Federal, e dizendo serem as suas regras - todas (!!), pela... não se exclui nenhuma! - "normas gerais" sobre licitações e contratos administrativos ("verbis": "Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos..."), pretendeu a Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, através dos mencionados textos, numa inexplicável explosão de unitarismo e aplastamento administrativo das entidades locais, estender aos Estados e Municípios a integralidade do detalhadíssimo (e, diga-se de passagem, em alguns pontos absurdo) regime que instituiu.

2. A pretendida extensão, no entanto, como se intui de uma leitura mais superficial, é manifestamente inconstitucional, pois, adstrita a competência da União à legislação sobre "normas gerais de licitação e contratação" (CF/88, art. 22, XXVh), não se compreende nela o poder de detalhar minuciosamente os requisitos dos contratos das entidades locais nem, muito menos, como se fez, nos dispositivos transcritos, o de simplesmente vedar-lhes a disposição dos bens segundo seus critérios de conveniência e oportunidade, e, principalmente, tendo em vista a consecução dos fins a que foram criadas.

3. Com efeito, é princípio fundamental da Constituição Federal de 1988, adotado de modo ainda mais intenso que no anterior, o da Federação, em que, aliás, atualmente se integram, inclusive os Municípios (CF/88, art. 1º comb. c/ art. 60, § 4º, D).

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR**

II. como se sabe, a idéia de Federação supõe autonomia, autogoverno, auto administração, conforme ensina LUIS ROBERTO BARROSO, "verbis":

"A idéia de Estado Federal contém dois elementos essenciais: (1) a repartição de competências entre a União e os Estados-membros e (2) a autonomia dos Estados-membros. Autonomia, enfim, a doutrina mais autorizada, é a capacidade de autodeterminação dentro em limites pré-estabelecidos, ou, em palavras de José Afonso da Silva, é o "governo próprio dentro do círculo de competências traçadas pela Constituição Federal". A autonomia dos Estados-membros, que decorre lógica e naturalmente do princípio federativo, vem consagrada, dentre outros, nos arts. 18 e 25 da Constituição. / Em sua aplicação prática, a regra da autonomia flui sob a forma de três competências distintas, que são as de (a) auto-organização, (b) autogoverno e (c) auto-administração. Auto-organização traduz a capacidade de elaborar a própria Constituição e instituir os órgãos supremos de governo local. Esta competência se materializa no exercício do poder constituinte estadual. Autogoverno expressa a possibilidade de escolha dos agentes públicos que vão desempenhar as funções constitucionais de administrar, julgar e legislar. E, por fim, auto-

Assinatura manuscrita em tinta preta, localizada no canto inferior esquerdo da página.

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR

administração identifica a aplicação das leis por órgãos próprios, bem como a prestação dos serviços públicos da competência do Estado-membro. Neste passo, uma observação se faz fundamental: não existe, propriamente, hierarquia entre a União e os Estados-membros. O que existe é uma repartição de competência entre eles, feita pela Constituição Federal. Nas matérias de sua competência, a vontade do Estado-membro prevalece inclusive sobre a da União." ("O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas", Ed. Renovar, RJ, 1993, 2a. ed., p. 325)

Assim sendo, é sob a luz da **autonomia** das entidades jurídico-políticas da Nação, e pois, de modo **estrítíssimo**, que devem ser lidos e interpretados os dispositivos constitucionais outorgadores de competência à União que, de uma forma ou outra, sejam passíveis de restringi-la.

4. Ora, postas tais premissas, e conquanto se reconheça a competência da União para legislar sobre "licitação e contratação (...) para a administração pública", não menos certo é que, nos exatos termos do texto constitucional, restringe-se ela à edição de "**normas gerais**" sobre a matéria (CF/88, art. 22, XXVII), em cujo conceito, à toda evidência, não se inclui o **detalhamento exaustivo** dos contratos e, principalmente, a pura e simples **vedação** às entidades locais seja da

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR

ou até a imposição obrigatória de **condição resolutiva** às doações de imóveis permitidas e da inalienabilidade pelos donatários dos beneditados (Lei 8.666/93, art. 17, § 1º).

Parece evidente que há, aí, manifesta extrapolação de competência constitucional da União, a qual, note-se, não tem "direito de vida e morte" sobre as entidades locais. Não foi isto que quis a Constituição ao instituir a Federação nem é esta a competência legislativa que lhe deu o inciso XXVII do art. 22 da Carta ao referir "normas gerais de licitação e contratação (...) para a administração pública". Legislar sobre normas gerais significa dispor "com generalidade" (= sem detalhamento, estabelecendo os grandes parâmetros, a "moldura", dentro dos quais as normas locais, específicas, e com detalhamento, deverão se acomodar), o que, à evidência, supondo a existência de normas não-gerais, específicas, não mesmo briga com a idéia de simplesmente... vedar. Foi isto, exatamente isto, o que fizeram os dispositivos mencionados (e multíssimos outros da mencionada Lei 8.666/93, aqui não referidos) apenas para centrar a discussão exatamente no ponto - doações de áreas públicas estaduais para programas sociais - que, como se demonstrará, mais atinge o Estado do Rio Grande do Sul). Fizeram no, no entanto, se e enquanto atingiram os Estados-membros e Municípios... **inconstitucionalmente**.

5. O Estado do Rio Grande do Sul muito se tem preocupado, inclusive a nível constitucional, com a destinação de áreas públicas estaduais para fins sociais.

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR

Assim, com efeito, se dispôs no Ato da Disposições
Constitucionais Transitórias de 1989, art. 27, "verbis":

"Art. 27 - Lei a ser editada em cento e oitenta dias da promulgação da Constituição disporá sobre a transferência de áreas urbanas pertencentes ao Estado aos moradores de baixa renda que as tenham ocupado, sem oposição judicial, por prazo igual ou superior a cinco anos. **Parágrafo único.** A lei a que se refere este artigo regulamentará a destinação das áreas urbanas ociosas pertencentes à administração direta e indireta, preferencialmente para utilização em programas habitacionais para famílias de baixa renda que sejam proprietárias de imóvel." (doc. nº 1')

E, regulamentando o mencionado dispositivo, foi editada a Lei Complementar nº 9.752 de 10 de novembro de 1992, cujo art. 1º está assim redigido, "verbis":

"Art. 1º - Fica o Poder Executivo autorizado a doar áreas urbanas do domínio do Estado, ocupadas por moradores de baixa renda,

¹doc. nº 1: Exemplar da Constituição do Estado c/ o ADCTE/89

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR

mediante o preenchimento dos seguintes requisitos: I - utilização da área, para residência própria por prazo igual ou superior a cinco (05) anos, sem oposição judicial, à data da promulgação da Constituição do Estado; / II - declaração de não ser o ocupante proprietário de qualquer imóvel Urbano ou Rural no respectivo município; / III - comprovação de baixa renda pelos ocupantes." (doc. nº 2²)

Por sua vez, implementando concretamente o programa constitucional mencionado, exarou-se o Decreto 34.668 de 24 de fevereiro de 1993 (doc. nº 3³), que se encontra... **em plena execução!**

Parece evidente que, se constitucionais fossem (e não são!) os impugnados dispositivos da Lei 8.666/93, as normas constitucionais e infraconstitucionais estaduais transcritas estariam simplesmente **derrogadas** e, com elas, todo o plano social de assentamento urbano aí instituído e, repita-se,... **em plena execução**. E isto pelo simples, elementar e óbvio motivo de que... passaram a ser **vedadas** doações a outrem que não "órgão ou entidade da Administração Pública"!

² doc nº 2: Exemplar do D.O.E. em que se publicou a Lei Complementar nº 9.752 de 10 de novembro de 1992

³ doc. nº 3: Exemplar do D.O.E. em que se publicou o Decreto 34.668 de 24 de fevereiro de 1993

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR

Por aí se apreende a gravíssima repercussão da aplicação no Estado do Rio Grande do Sul da **integralidade** da Lei 8.666/93, especialmente no que se refere aos dispositivos apontados, e, pois, do interesse do ora Autor na propositura da presente ação.

7. Certo, normas não de existir na Lei 8.666 de 21 de junho de 1993 que, sendo "gerais", e versando "licitação e contratação (...) para a administração pública", sejam extensivas aos Estados-membros e Municípios porque respaldadas na competência da União para dispor sobre a matéria (CF/88, art. 22, XXVII). Tal extensão, no entanto, derivando da natureza mesma da norma e, por isso mesmo, prescindindo de disposição expressa, não afastam a **inconstitucionalidade** dos dispositivos impugnados, que o são exatamente porque a eles estendem a **totalidade** da lei, a qual, como se disse, inclui regras suscetíveis e **não suscetíveis** de se lhes aplicar.

8. Cabe notar, de outra parte, a não menor relevância da postulada declaração de inconstitucionalidade, mediante "interpretação conforme à Constituição", do significado que dá os dispositivos apontados como extensivos aos Estados-membros e aos Municípios.

Não se ignora, aqui, o caráter até certo ponto inovador do pedido. Mas, "data venia", em face das gravíssimas sanções previstas na Lei 8.666/93 para a hipótese de seu descumprimento (Lei 8.666/93, art. 82), e tendo em vista que, como entende esse Egrégio Supremo

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR

Tribunal Federal, a "interpretação conforme à Constituição" "se situa no âmbito do controle da constitucionalidade" e não é "uma simples regra de interpretação" (Rp 1.417, DF, Rel. Min. MOREIRA ALVES, julg. em 9.12.1987, "in" RTJ 126/66), nada impede se a aplique no caso para afastar o significado, inconstitucional, que atribui às regras aplicação aos Estados-membros e Municípios.

Cabe notar que, em virtude da repercussão moral e material para o administrador público decorrente da inobservância da Lei 8.666/93, e uma vez que, até mesmo em razão das expressas disposições cujas letras são aqui impugnadas, os dispositivos de que se pretende a "interpretação conforme à Constituição" efetivamente têm o significado, inconstitucional, de serem extensivos aos Estados-membros e Municípios, é relevantíssimo o interesse no afastamento de tal interpretação a fim de que livremente possa o administrador público cumprir seu dever (constitucional!) de dar execução às leis... constitutionals!

9. Desta forma, como se vê, são flagrantes as inconstitucionalidades dos textos e significados impugnados, que, assim, como tais devem ser declarados.

Assinatura manuscrita em tinta preta, com uma letra inicial grande e decorativa.

DA MEDIDA CAUTELAR

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR

10. Presentes estão também os requisitos - "fumus boni iuris" e "periculum in mora" - exigidos à sustação cautelar dos textos e significados impugnados, razão pela qual permite-se o Autor pleiteá-la.

11. Com efeito, sendo relevantes, como se demonstrou, os fundamentos da invocada inconstitucionalidade ("fumus boni iuris"), há risco de lesão irreparável na hipótese de que não se suspendam e afastem desde logo os textos e significados impugnados ("periculum in mora").

Na verdade, muito não é necessário para demonstrá-lo. Conforme se verificou, e está comprovado através dos documentos anexos, o Estado do Rio Grande do Sul está implementando, por força inclusive de disposição constitucional estadual, amplo plano social de assentamento urbano, que, dispensado dizer, visa a obviar, ou, na pior das hipóteses, minorar problemas gravíssimos de carência habitacional. Aplicados que sejam, no entanto, os dispositivos impugnados na Lei 8.666/93, tal plano há de simplesmente... **paralisar!** Pois, nos termos deles, a Constituição Estadual, a Lei que a regulamentou e o Decreto que lhe concretizou a implementação estarão simplesmente... **afastados**. E, é óbvio, até em razão das gravíssimas consequências decorrentes da inobservância da lei, administrador algum poderá dar-lhe execução. Fácil é imaginar o que isso pode e há de significar em um País que "explode" embaixo das pontes sem habitações. Não há, à evidência, caso mais típico de configuração do "periculum in mora".

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI



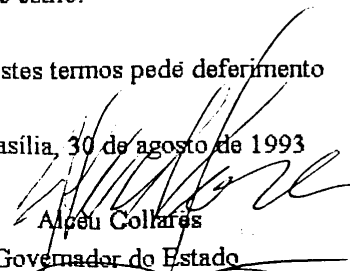
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO GOVERNADOR

12. Desta forma, e sabendo-se do assoberbamento a que se encontra submetido esse Egrégio Tribunal, o que, por certo, determinará demora no julgamento da presente ação, e satisfeitos que estão os requisitos, em tudo e por tudo é de ser deferida a liminar para, cautelarmente, sustar desde logo a eficácia e afastar os textos e significados impugnados.

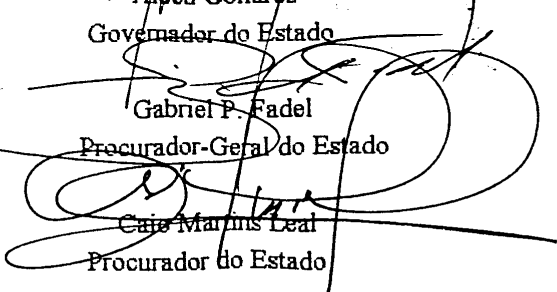
ISTO POSTO, REQUER se digne esse Egrégio Supremo Tribunal Federal, em regime de urgência, deferir cautelarmente a suspensão e o afastamento da eficácia dos textos e significados impugnados, havendo-se por bem, ao final, solicitadas as informações e cumpridas as formalidades legais, julgar a ação procedente para o efeito de declarar-lhes a inconstitucionalidade com as cominações e consequências de estilo.

Nestes termos pede deferimento

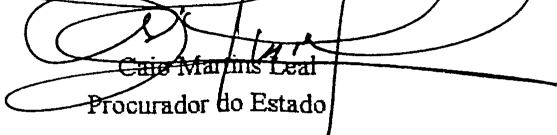
Brasília, 30 de agosto de 1993


Alceu Collares

Governador do Estado


Gabriel P. Fadel

Procurador-Geral do Estado


Caio Martins Leal

Procurador do Estado