

# DA REALIZAÇÃO DE PERMUTA DE BENS MÓVEIS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL

Maria Eliza Visenta Olmos Serrador  
Tatiana Maria Ometto Casale

1. Introdução. 2. Da análise técnico-jurídica. 3. Dos requisitos gerais para realização da permuta de bens móveis. 3.1. Da existência de interesse público. 3.2. Da avaliação prévia. 4. Outras considerações acerca da permuta. 5. Conclusão.

## 1. INTRODUÇÃO

O tema objeto de análise trata da possibilidade jurídica da Administração Pública utilizar-se do instituto da "permuta", de bens móveis usados, como forma de pagamento total ou parcial em contratações para fins de fornecimento de bens.

Desta forma, a Administração estaria se utilizando de um mesmo procedimento administrativo, para aquisição, bem como desfazimento de determinado bem móvel, quando, p.e., presente a necessidade de substituí-lo por outro mais atual, mais desenvolvido, ou então quando deixasse de ter proveito para a Administração, como forma de contraprestação total ou parcial.

Entretanto, na realização de certame licitatório para contratação, a adoção do precitado procedimento pela Administração estaria condicionada à prática dessa forma de ajuste por um número razoavelmente considerável de empresas fornecedoras de bens, razão pela qual haveria de ser realizada ampla pesquisa, a fim de se detectar os ramos de mercado em que se verifica tal prática, assim como o nível de aceitação dentre as respectivas empresas.

## 2. DA ANÁLISE TÉCNICO-JURÍDICA

Prefaciando, cabe obtemperar que o instituto jurídico da troca (permuta) está disciplinado no Direito Civil Pátrio, preceituando o artigo 1.164 do Código Civil aplicar-se a ele as disposições referentes à compra e venda, observadas as modificações de que tratam os incisos I e II do referido diploma legal.

O preclaro exegeta civilista WASHINGTON DE BARROS MONTEIRO<sup>1</sup>, analisando o dispositivo supra, assentou entendimento de que "*troca é o*

---

<sup>1</sup> Curso de Direito Civil, São Paulo: Saraiva, 1988, p.113, vol.5.

*contrato pelo qual as partes se obrigam mutuamente a dar uma coisa por outra. Também, **denominada de permuta pelo legislador** (por exemplo, pelo antigo Cód. Proc. Civil, art. 842, nº XVII), ou de escambo (Cód. Comercial, arts. 221 a 225), tem ela grande analogia com a compra e venda, com a qual mantém estreito parentesco (grifamos)."*

Citando ainda DE PAGE<sup>2</sup>, o emérito tratadista do direito civil assevera que "*a troca encerra dupla venda, mas, em vez de comportar alienação de coisa contra certo preço, como na compra e venda, compreende a alienação de uma coisa contra outra coisa.*"

Outro aspecto a ser abordado, nos termos ainda do mestre civilista<sup>3</sup>, é que qualquer coisa ou objeto *in commercium* é suscetível de troca: móveis por imóveis; imóveis por imóveis; coisa por coisa, coisa por direito, direito por direito. Enfim, tudo aquilo que pode ser objeto de venda pode ser trocado ou permutado, consoante inclusive restou expressamente preceituado no artigo 221 do Código Comercial. Confira-se:

"Art. 221 O contrato de troca ou escambo mercantil opera ao mesmo tempo duas verdadeiras vendas, servindo as coisas trocadas de preço e compensação recíproca (art. 191). Tudo o que pode ser vendido pode ser trocado."

No entanto, se além da coisa dada em troca resultar da negociação significativa prestação em dinheiro a ser retornada, a natureza jurídica do contrato não poderá ser tida como permuta total, cheia, parecendo mais acertada nesse caso a ocorrência de *permuta apenas parcial*.

No âmbito da **Administração Pública Federal**, a possibilidade de oferecimento de bem móvel como parte de pagamento em contratações, é disciplinada através do Decreto federal nº 99.658, de 30 de outubro de 1990, que regulamenta o *reaproveitamento, a movimentação, a alienação e outras formas de desfazimento de material*, dispendo o seu artigo 14, que "**A permuta com particulares poderá ser realizada sem limitação de valor, desde que as avaliações dos lotes sejam coincidentes e haja interesse público**", estabelecendo, ainda, o seu parágrafo único que "**No interesse público, devidamente justificado pela autoridade competente, o material disponível a ser permutado poderá entrar como parte do pagamento de outro a ser adquirido, condição que deverá constar do edital de licitação ou do convite.**"

Pela possibilidade de permuta entre bens de valores díspares, ou seja, oferecidos como parte de pagamento em que se insere também prestação pecuniária, tal como prevê o sobredito decreto federal, é o entendimento do

---

<sup>2</sup> Traité Elémentaire de Droit Civil, 4<sup>o</sup> vol, p. 445, apud Washington de Barros Monteiro, Curso de Direito Civil, op. cit., p. 113, nota 1.

<sup>3</sup> Op. Cit., p. 113, nota 1.

publicista JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES<sup>4</sup>, Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, ao lançar comentário sobre a permuta de **móvel** por **imóvel**. Vejamos:

"A rigor, em tese seria possível permutar um bem móvel por outro de natureza diversa, como imóvel.

**Admite-se, também aqui, diferença substancial de valores que poderá ser objeto de pagamento em dinheiro ou outro bem, vez que seria quase impossível obter permuta de bens com valores idênticos (grifamos)."**

O fato é que o legislador ordinário previu a possibilidade de realização de permuta pela Administração Pública através da Lei federal de Licitações e Contratos, como forma de alienações de bens imóveis e móveis, segundo infere-se de seu artigo 17, inciso I, alínea "c" e inciso II, alínea "b". Confira-se:

"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 (grifamos):

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** (grifamos):

(...)

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

(...)

II – quando móveis, dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos (grifamos):

(...)

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

(...)"

Da exegese literal dos preceptivos supra, deduz-se, pois, pela possibilidade de permuta na alienação de bens imóveis, bem como de bens móveis pertencentes ao Poder Público, hipótese esta em exame, **em princípio, permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da própria Administração Pública**. É o que está contido na alínea "b" do inciso II do art. 17, suso transcrito.

Em realidade, o preceptivo supra reproduz a redação dada pelo Decreto-Lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986 (revogado pela Lei federal

---

<sup>4</sup> Contratação direta sem licitação, procedimentos para a contratação direta, modalidades, dispensa e inexigibilidade de licitação, 4ª ed., Brasília: Brasília Jurídica Editora, 1999, p.204.

nº 8.666/93), *ex vi* do seu artigo 15, inciso II, alínea "b", salvo que, originalmente, a permuta de bens móveis era permitida sem as restrições introduzidas pela atual legislação.

A despeito da condicionante da legislação atual, retromencionada, importa registrar que o Governo do Estado do Rio Grande do Sul ingressou com ação direta de inconstitucionalidade, a **ADIn nº 927-3**, tendo o STF concedido liminar em medida cautelar, cujo acórdão, em seu inteiro teor, publicado no DJU de 10.11.1993, cumpre ora transcrever:

"Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, **deferir, em parte, a medida cautelar**, 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, de qualquer esfera de governo', contida na letra b do inciso I do artigo 17 da Lei Federal nº 8.666, de 21.6.93, vencido o Ministro Paulo Brossard, que a indeferia; **para suspender os efeitos da letra c do mesmo inciso, até decisão final da ação, por maioria de votos, deferir a medida cautelar, vencidos os Ministros Relator, Ilmar Galvão, Sepúlveda Pertence e Néri da Silveira, que a indeferiam**; no tocante à letra a do inciso II do mesmo artigo, por maioria de votos, indeferir a medida cautelar, vencidos os Ministros Marco Aurélio, Celso de Mello, Sydney Sanches e Moreira Alves, que a deferiam; **com relação à letra b do mesmo inciso, por unanimidade, deferir a medida cautelar, para suspender, até a decisão final da ação, a eficácia da expressão 'permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública', quanto aos Estados, ao Distrito Federal e Municípios**; e, finalmente, por maioria de votos, deferir a medida cautelar, para suspender, até a decisão final da ação, a eficácia de todo o § 1º do art. 17, vencido o Ministro Relator, que a indeferia. Votou o Presidente (grifamos)".

Depreende-se, pois, das linhas do acórdão supra, relativamente aos dispositivos do artigo 17 da Lei de Regência em enfoque, a suspensão dos efeitos da letra "c" do inciso I do artigo 17. Já, no tocante à letra "b" do inciso II do artigo em referência (que efetivamente interessa de perto), a suspensão da eficácia da expressão "permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública", **quanto aos Estados, ao Distrito Federal e Municípios**.

De sorte a tornar claro o posicionamento de nossa Corte Máxima, cumpre, nesse passo, reproduzir parte do voto do Relator, Ministro CARLOS VELLOSO. Confira-se:

"(...) Referentemente à permuta de bem móvel — art; 17, II, b — que a lei estabelece que será "permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública", parece-me que o legislador federal se excedeu. O que se disse relativamente à doação de bens imóveis — art. 17, I, b — tem aplicação aqui. **A interpretação conforme, no ponto, é esta: a**

**norma mencionada — "permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública", inscrita no art. 17, II, b — somente tem aplicação no âmbito federal (grifamos) (...)."**

Releva consignar, que a decisão em sede de liminar ora referida, até ulterior julgamento quanto ao mérito da sobredita ADIn, possibilita que as permutas de bens móveis da Administração Pública no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, de que trata o inciso II, alínea "b" do artigo 17, **sejam realizadas, sem licitação, também com pessoa física ou jurídica de direito privado, sendo este o entendimento esposado por intérpretes de renome do Estatuto federal Licitatório.**

Em realidade, a questão não é de interpretação de texto legal, mas de acatamento de determinação judicial, consoante, inclusive, asseriu o insigne Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, ANTONIO ROQUE CITADINI, ao lançar comentário sobre este dispositivo, remetendo a matéria à decisão inserta na mencionada ADIn, enfatizando que *"sobre a permuta, deve-se atentar para a restrição legal de só poder ser feita entre órgãos ou entidades da Administração Pública, e, em função do decidido pelo Supremo Tribunal Federal só se aplicar aos bens da União, **uma vez que suspensa sua aplicação para os Estados** (grifamos)."*<sup>5</sup>

No mesmo sentido, é o emérito administrativista MARÇAL JUSTEN FILHO, ao abordar o mencionado acórdão, aduzindo que:

"O STF, em decisão cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 927-3/RS, promovida pelo Governador do Estado do Rio Grande do Sul, suspendeu a vigência (...) c) quanto a Estados, Distrito Federal e Municípios e respectivas administrações indiretas da expressão 'permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública', contida no inc. II, al. 'b'; (...) Ainda que a decisão tenha sido adotada em medida cautelar, os termos da discussão envolveram o próprio mérito da questão (...)"<sup>6</sup>

### **3. DOS REQUISITOS GERAIS PARA REALIZAÇÃO DA PERMUTA DE BENS MÓVEIS**

Não se pode olvidar, todavia, que a fim de tornar factível a alienação de bem móvel pela Administração Pública dos Estados, Distrito Federal ou dos Municípios, utilizando-se do instituto jurídico da permuta, mister se faz a observância dos requisitos gerais para a alienação de que trata o *caput* e o inciso II do art. 17 do Estatuto federal Licitatório, quais sejam: a existência de

---

<sup>5</sup> Comentários e Jurisprudência sobre a Lei de Licitações Públicas, São Paulo: Max Limonad, 1996, p. 104-105.

<sup>6</sup> Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 5.ed., São Paulo: Dialética, 1998, p.163.

interesse público expressamente justificado, bem como a realização de avaliação prévia do respectivo bem.

### 3.1. Da Existência De Interesse Público

JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES, publicista anteriormente citado, traça interessantes considerações acerca do conceito de interesse público. Vejamos:

(...)

"é a finalidade única da Administração Pública, decorrendo daí que todo ato de gestão visa ao interesse público imediato ou mediato, sob pena de anulação, por via judicial ou administrativa. O interesse público encontra na Lei uma das suas principais fontes, vez que essa não deixa de ser um instrumento da vontade coletiva que alcança o patamar de normatização; se o interesse público é um objetivo da coletividade vista como um todo, vários outros princípios decorrem desse postulado, como a 'transparência' ou publicidade que devem estar presentes na sua elaboração e execução; impessoalidade, pois a atividade administrativa não pode estar dirigida à satisfação do interesse particular."<sup>7</sup>

Ainda, segundo o escólio do memorável administrativista HELY LOPES MEIRELLES, "*em última análise, os fins da Administração consubstanciam-se na defesa do interesse público, assim entendidas aquelas aspirações ou vantagens lícitamente almejadas por toda a comunidade administrada, ou por parte expressiva de seus membros. O ato ou contrato administrativo realizado sem interesse público configura desvio de finalidade.*"<sup>8</sup>

Com efeito, o interesse público se exterioriza em toda atividade administrativa que busca o interesse geral, coletivo, diversamente, pois, do que ocorre com o interesse do particular, que está voltado à própria satisfação.

O interesse público deve, portanto, observar dentre outros princípios, o da *economicidade*, relacionado à obtenção da melhor proposta para a administração, evitando-se, destarte, medidas administrativas que se apresentem antieconômicas ao erário.

Neste aspecto, impende valer-se dos ensinamentos valiosos do mestre em direito administrativo, MARÇAL JUSTEN FILHO, que, com a clareza que lhe é peculiar, aborda a matéria. Vejamos:

"Em princípio a economicidade se traduz em mero aspecto da indisponibilidade do interesse público. Quando se afirma que a licitação destina-se a selecionar a melhor proposta, impõe-se o dever de escolher segundo o princípio da economicidade (...) No entanto, a questão exige

---

<sup>7</sup> Op. cit., p.165, nota 4.

<sup>8</sup> Direito administrativo brasileiro, 18.ed., São Paulo: Malheiros, 1993, p.82.

maior aprofundamento, especialmente em face da explícita referência ao postulado da 'eficiência', agregado ao caput do art. 37 da CF/88 em virtude da EC nº 19/98." (...) A Administração Pública está obrigada a gerir os recursos financeiros do modo mais razoável. O princípio da economicidade pode reputar-se também como extensão do princípio da moralidade. Significa que os recursos públicos deverão ser administrados segundo regras éticas, com integral respeito à probidade. O administrador público não pode superpor eventuais e egoísticos interesses privados ao interesse público. Não se respeita o princípio da economicidade quando as decisões administrativas conduzem a vantagem pessoal do administrador antes do que ao benefício de toda coletividade.

Mas economicidade significa, ainda mais, o dever de eficiência. Não bastam honestidade e boas intenções para validação de atos administrativos. A economicidade impõe adoção da solução mais conveniente e eficiente sob o ponto de vista da gestão dos recursos públicos. Toda atividade administrativa envolve uma relação sujeitável a enfoque de custo-benefício. O desenvolvimento da atividade implica produção de custos em diversos níveis. Assim, há custos relacionados com o tempo, com a mão-de-obra etc. Em contrapartida, a atividade produz certos benefícios – também avaliáveis em diversos âmbitos (grifamos).<sup>9</sup>

### 3.2. Da Avaliação Prévia

De outro turno, considerando-se a regra geral da necessidade de licitação prévia para contratações por parte do Poder Público inserta no art. 37 da Constituição Federal de 1988, tem-se que qualquer contratação pretendida pela Administração apresenta como *conditio sine qua non* a elaboração de uma estimativa dos custos envolvidos, na medida em que tal estimativa é que possibilitará a determinação legal da modalidade de licitação aplicável, bem como o atendimento de certas formalidades indispensáveis relacionadas com contratos de grande valor, além de, por óbvio, ser a única forma a viabilizar o atendimento do art. 167, incisos I e II da Carta Magna, o qual estabelece que todas as despesas deverão estar previstas no orçamento, somente podendo ser assumidos compromissos e deveres com fundamento na existência de receita prevista.

Tratando-se, pois, a estimativa de custos do objeto pretendido um dos pressupostos de instauração da fase externa da licitação, apresentando-se como exigência legal tendente a impedir a instauração arbitrária de licitações e dificultar contratações inexecutáveis, concretizando, assim, os mandamentos legais constantes do art. 3º do Estatuto federal de Licitações, não há dúvida de que a observância do elemento da motivação em sua elaboração, **indicando-se a fonte das informações prestadas, é condicionante de sua validade.**

---

<sup>9</sup> Op. cit., p.66, nota 6.

A motivação constitui, na verdade, garantia de legalidade, que diz respeito tanto ao interessado como à própria Administração Pública, uma vez que permite a verificação, a qualquer momento, da legalidade do ato, mesmo por parte dos demais Poderes do Estado, tendo sido mencionada expressamente pela Constituição Bandeirante de 1989, em seu art. 111, entre os princípios norteadores da Administração Pública.

Desta feita, pode-se dizer, ainda, reforçando a afirmação quanto à necessidade da indicação da fonte utilizada pelos agentes públicos na elaboração da estimativa de custos, que sua importância é depreendida não só pelo aspecto da sua necessidade legal, mas também como meio de viabilizar os interessados, eventualmente, a impugnarem antecipadamente as estimativas elaboradas, evitando-se futuras desclassificações de propostas por preço excessivo e até a possível perda de todos os esforços dispensados na condução do procedimento licitatório, por impossibilidade de aproveitamento das propostas apresentadas.

Desta forma, não há qualquer identidade quanto à finalidade de uma mera apuração estimada de custos relativos a uma certa contratação, aferida a partir de pesquisa de preços junto ao mercado, pela sua média, com a avaliação do valor efetivo de um determinado bem, para fins de alienação.

Na verdade, enquanto a apuração estimada de custos refere-se a algo provisório, na medida em que seu *quantum* apenas serve de referencial de valor a ser efetivamente definido *a posteriori*, ou seja, na conclusão do procedimento licitatório ou de contratação direta, a avaliação, por sua vez, destina-se à fixação do valor real, efetivo dos bens avaliados, consideradas todas as suas peculiaridades e circunstâncias, retratando o valor final representativo da respectiva parcela do patrimônio envolvido.

Assim sendo, considerando-se a avaliação em si, entendida esta como precedente e indispensável, conforme prevista na Seção VI do Capítulo I da Lei federal nº 8.666/93, para qualquer alienação de bens da Administração Pública, ou seja, qualquer forma de transferência de domínio de bens públicos a terceiros (art. 6º, inciso IV, do Estatuto federal de Licitações), importa observar que, por tratar-se de meio técnico que visa a apuração do valor real de quaisquer bens, inclusive direitos e obrigações, correspondendo a uma atividade de natureza técnica, deverá ser sempre consubstanciada em um laudo, em regra, realizado por técnico devidamente habilitado para tal, especializado no ramo de avaliação, uma vez que o avaliador é quem ficará pessoalmente responsável pela idoneidade de suas conclusões.

Tal afirmação decorre do fato de a avaliação estar incluída entre as provas periciais, ao lado do exame e da vistoria, conforme dispõe o artigo 420 do Código de Processo Civil brasileiro, sendo certo que, na medida em que é considerada "perícia", sua utilidade e validade pressupõem o conhecimento



técnico ou científico do perito avaliador, configurando motivo de substituição do mesmo a ausência de tais qualidades, conforme preceitua o inciso I do artigo 424 do CPC, dado que o objetivo precípua de qualquer avaliação é a apuração de um valor que corresponda à realidade, apoiando-se em dados objetivos, comprovados e ponderados tecnicamente no laudo.

Quanto à competência do agente avaliador, dado à vinculação da Administração Pública ao princípio da legalidade, deve esta, em regra, decorrer da própria lei, como ocorre, por exemplo, no caso de avaliação imobiliária, cuja competência é atribuída a profissionais ligados à área de engenharia, segundo dessume-se de uma interpretação combinada do artigo 7º, letra "c" da Lei federal nº 5.194/66, a qual regulamenta as profissões de engenheiro, arquiteto e agrônomo, com o disposto na Resolução nº 218/73, do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia.

Tratando-se de bens outros, que não imóveis, no caso de inexistir profissão regulamentada por lei que absorva a função de aferição técnica do bem a ser avaliado, o laudo de avaliação deverá ser elaborado por um avaliador ou grupo de avaliadores, conforme a complexidade dos bens a serem avaliados, com capacidade técnica para tanto, cuja habilitação deverá restar demonstrada documentalmente nos autos do processo administrativo, através de quaisquer outros títulos que demonstrem de forma inequívoca a sua capacitação para referido desempenho.

A rigor, o perito ou peritos, no caso da necessidade de a avaliação ter de ser concluída através de parecer coletivo, podem ser, ou não, servidores da Administração Pública. No caso de ser necessária a contratação de um profissional ou entidade profissional especializada para proceder à avaliação exigida, muito comum no caso de avaliação de bens imóveis, *se o contratado for de notória especialização e o objeto da avaliação apresentar complexidade que exija um profissional ou empresa com tal gabarito, a licitação será inexigível*. Considerando-se bens móveis, os quais, no mais das vezes, não podem ser avaliados por profissionais específicos, nesta hipótese, a contratação de técnicos para tanto habilitados deverá necessariamente ser precedida de procedimento licitatório, *sob pena de nulidade do ajuste*<sup>10</sup>, observados, por óbvio, os limites de valores licitatórios de que trata a Lei de Regência.

#### **4. OUTRAS CONSIDERAÇÕES ACERCA DA PERMUTA**

Estabelecidas as premissas supra, outro ponto a ser trazido a lume está relacionado com a prática hoje de mercado existente em determinados ramos

---

<sup>10</sup> Diógenes Gasparini, direito administrativo, São Paulo: Saraiva, 1995, p.326.

de atividade mercantil, que tem evoluído no sentido de admitir-se bem usado como parte de pagamento em aquisições. **É de notar-se, nesse trilho, que a própria Lei de Regência estabelece que as compras, sempre que possível, deverão submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado, nos precisos termos do art. 15, inciso III.**

Alguns intérpretes da Lei federal nº 8.666/93, inclusive, já se posicionaram no sentido da possibilidade de oferecimento de bem como parte de pagamento em aquisições celebradas pela Administração Pública, muito embora sem qualquer alusão ao instituto da permuta, de que trata o artigo 17, inciso II, alínea "b" do diploma legal em referência, mas tão somente com embasamento no suso mencionado art. 15, inciso III.

Em artigo publicado no Informativo de Licitações e Contratos – ILC, periódico este que conta com a colaboração de célebres administrativistas, **analisou-se a possibilidade da Administração dar como parte de pagamento veículo usado de sua propriedade, quando da aquisição de veículo novo.** Confira-se:

"Inicialmente, destaque-se que a Lei de Licitações não traz nenhuma vedação quanto à possibilidade de a Administração, em um único procedimento licitatório, adquirir um bem novo, oferecendo outro (usado) como parte de pagamento da despesa, pelo contrário, com fundamento no inciso III do art. 15 da Lei de Licitações tal dispositivo permite à Administração a submissão às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado. Por esse motivo, é possível oferecer um bem (veículo) usado como forma de pagamento em procedimento licitatório que vise à aquisição de um novo, notadamente por serem os bens da mesma espécie" (...).

**"Note-se que, via de regra, recomenda-se que a alienação de bens móveis servíveis (usados) ocorra pela realização do devido procedimento licitatório, na modalidade leilão. Não obstante exista tal recomendação, temos que a Administração Pública, analisando a oportunidade e conveniência existentes, poderá optar pela realização de tal procedimento, oferecendo um bem usado como parte do pagamento (alienação) de um bem novo (aquisição) (grifamos)."**<sup>11</sup>

Sobremais, em Boletim de Licitações e Contratos - BLC, composto, também, por corpo de notáveis consultores especialistas em direito administrativo, publicou-se artigo que aborda matéria similar. Senão, vejamos:

"Tratando-se de hipótese de aquisição de veículos novos com parte do pagamento feito em veículos usados e parte em moeda, não obstante a existência de posicionamentos no sentido de que os 'bens usados' devem ser avaliados e alienados previamente, não devendo, pois, integrar o pagamento na forma avençada, nada obsta que a Administração se utilize

---

<sup>11</sup> Informativo de licitações e contratos, São Paulo: Zênite, nº 76, junho, 2000, p.514-515.

dos referidos bens usados, como parte de pagamento a ser efetuado na compra de novos. Tal assertiva fundamenta-se, principalmente, no fato de a Lei nº 8.666/93 não conter dispositivo que vede tal possibilidade e, também, por parecer ser esta a solução mais econômica e razoável para determinados casos. (...) Registre-se, ainda, que o julgamento das propostas deverá ater-se ao menor preço ofertado, posto que o valor obtido pelos referidos bens móveis usados será aproveitado tão-somente como parte do pagamento e valerá igualmente para todos os licitantes, devendo ser indicado no edital. Ademais, cumpre frisar que o edital e o contrato deverão prever de forma expressa essas condições de pagamento, visto que configuram exceção à regra do pagamento em dinheiro."<sup>12</sup>

## 5. CONCLUSÃO

Sobreditas considerações, permitem inferir pela possibilidade jurídica da Administração Pública dos Estados, Distrito Federal ou dos Municípios, nas contratações celebradas para fins de aquisição de bens, utilizar-se de bem móvel como forma de pagamento, mesmo parcial, através do instituto da permuta, lúdima tanto com pessoas de natureza pública como privada, disciplinada no artigo 17, inciso II, alínea "b" da Lei federal nº 8.666/93, em face da liminar concedida pelo STF, na ADIn nº 927-3, impetrada pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul, possibilidade esta cingida ao ulterior julgamento do mérito desta ação, e ainda com fulcro no artigo 15, inciso III do precitado diploma legal.

Não obstante tal possibilidade, a dispensa de licitação é de utilização facultativa pela Administração, ou seja, ela apenas é excepcionada nos casos elencados na Lei de Regência, dentre eles o previsto no artigo 17, inciso II, alínea b, desde que reste plenamente configurada a satisfação do interesse público sem a abertura de competição entre os possíveis particulares capazes de concorrer entre si.

Contudo, constatando-se, no caso concreto, que a licitação é recomendável à Administração, deverão ser assegurados, dentre outros, os princípios da isonomia, impessoalidade e moralidade, norteadores das relações da Administração com terceiros, insculpidos no artigo 37, *caput* da CF/88, na realização de regular procedimento licitatório, como regra imposta ao Poder Público na escolha do melhor negócio, segundo estabelece o inciso XXI do preceptivo constitucional em comento e o art. 2º da Lei federal de Licitações e Contratos.

**De uma forma ou de outra, havendo interesse da Administração Pública dos Estados, Distrito Federal ou dos Municípios na realização de contratação com a utilização da permuta, mesmo parcial de bens**

---

<sup>12</sup> Boletim de licitações e contratos, São Paulo: NDJ, nº 6, junho, 1999, p.312.

**móveis, segundo noutra parte já aduzido, necessário se fará a instrução do processo administrativo correspondente, com informações indicadoras de que o interesse público será melhor satisfeito com esta forma de ajuste, bem como com a avaliação prévia e idônea do bem a ser dado como parte de pagamento na aquisição de bem, de forma a obter-se o seu real valor de mercado.**

**Ademais, por afigurar-se exceção à regra de pagamento em espécie, e na hipótese de realização de certame licitatório, este sempre recomendável, mister se faz que o Edital e o Instrumento de Contrato contenham alusão expressa a essa forma de pagamento, possibilitando plena ciência aos interessados na licitação, a fim de que não sejam induzidos a apresentar propostas viciadas, por desconhecimento das condições reais do certame, ensejando, desta sorte, a sua anulação.**