

A LOCAÇÃO DE IMÓVEIS URBANOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Gilvando Furtado Figueiredo Junior *

Para exercer as suas atribuições, o poder Público precisa, em algumas oportunidades, locar imóveis de particulares, para instalar seus próprios órgãos ou mesmo para prestar serviços de interesse público. No entanto, importante ressaltar que os contratos firmados entre a Administração Pública e particulares possuem algumas especificidades, conforme se verá adiante.

Pois bem, sabe-se que a locação de imóveis é disciplinada pela lei nº 12.112/2009, conhecida por “Nova Lei do Inquilinato”. Por sua vez, pela matéria que tal lei se presta a regular, a mesma é revestida de caráter eminentemente civilista, já que é regida por princípios inerentes ao Direito Civil, tais como: autonomia de vontade dos contratantes, *pacta sunt servanda* e equilíbrio contratual entre as partes.

Em outra vertente, temos os contratos firmados pela Administração que, em geral, devem ser regidos pela Lei das Licitações (lei nº 8.666/93) e , que prevêem cláusulas e condições específicas que colocam o Poder Público em situação mais vantajosa na relação contratual, o que se justifica pelo interesse público envolvido na contratação.

Assim, das considerações acima delineadas, pertinentes são alguns questionamentos: como são regidos os contratos de locação de imóveis urbanos, de propriedade de particulares, onde o Poder Público figura como locatário? O que deve prevalecer, o equilíbrio contratual das partes ou o interesse público?

Ora, não se pode negar que, se aplicada inteiramente a lei adjetiva civil, o interesse público pode ser prejudicado, já que as prerrogativas a esta conferidas visam justamente garantir a efetivação de tais interesses. Em outro bordo, se tais contratos forem regidos unicamente por princípios e leis inerentes ao direito administrativo, a exemplo do Estatuto Licitatório, os contratos perderiam o caráter de igualdade contratual das partes, podendo levar prejuízo ao locador privado e, em consequência, resultar no desinteresse do mercado imobiliário nesse tipo de contratação.

Diante dessa atmosfera de interesses antagônicos, surgem correntes com pontos de vista que colidem frontalmente. Ou seja, a doutrina administrativista não é unânime, quanto à possibilidade de coexistência entre a noção de contrato trazida pelo Direito Civil e os interesses defendidos pela Administração Pública.

Isso porque, para parte da doutrina, os princípios contratuais clássicos, bem como a idéia de equilíbrio entre as partes são inteiramente incompatíveis com a posição de supremacia que se outorga à Administração, em razão do interesse público, defendendo a idéia de que este deve sempre ser posto em primeiro lugar, mesmo que isso importe em realização de um contrato pouco viável para o particular. Desde já, defendo a idéia de que não parece nada razoável essa posição.

Há outra corrente que, no meu modo de ver, é a mais abalizada com a noção de “justo”, que defende a idéia de que a Administração pode celebrar tanto contratos administrativos como contratos de direito privado, de acordo com as exigências do interesse público. Nesse segundo tipo de contratação, a Administração Pública se subordinaria aos preceitos do regime jurídico de direito privado, que não sejam incompatíveis com o regime jurídico-administrativo. Já nos contratos puramente administrativos, a avença ficaria inteiramente sujeita ao regime jurídico-administrativo.

Em geral, pode-se afirmar que os contratos realizados pela Administração Pública são regidos por normas de direito público. Mas há contratos, vistos como exceção, que possuem seu conteúdo regulamentado por normas de direito privado, como por exemplo, os contratos de seguro, de financiamento e aqueles em que a Administração é usuária de serviço público. Os contratos de locação de imóvel em que o Poder Público figura como locatário também se enquadraria neste tipo.

Entretanto, adverte o doutrinador Celso Ribeiro Bastos que, mesmo sendo predominantemente regulados pelo direito civil, os contratos realizados pela Administração devem atentar, na medida do possível, as regras previstas na Lei das Licitações. Fato este que se extrai do disposto no artigo 62, § 3º, da lei de licitações *in verbis*:

§ 3º. Aplica-se o disposto nos arts. 55, 58, 59, 60 e 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber:

- I – aos contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado;
- II – aos contratos em que a Administração for parte como usuária de serviço público.

Resumindo, a interpretação do dispositivo de lei acima citado deixa bem claro que os contratos de direito privado da Administração são subordinados apenas aos preceitos de direito privado que não sejam incompatíveis com as formalidades exigidas pelo regime jurídico da administração. Prova disso, é a possibilidade de dispensa de licitação para locação de imóveis urbanos pela Administração Pública, procedimento este condicionado ao atendimento das finalidades precípua do ente Público e ao pagamento de um aluguel que não fuja do valor de mercado praticado para imóveis da mesma região do que está sendo locado.

Na mesma esteira de pensamento, leciona Maria Sílvia Zanella di Pietro que, *ao empregar a expressão "no que couber", o art. 65, § 3º, da Lei n. 8.666/1993, o ordenamento jurídico confere à Administração a prerrogativa de apreciar a conveniência e a oportunidade do emprego de algumas cláusulas exorbitantes nos contratos de direito privado da Administração.*

Assim, é de curial importância que, ao optar por contratar com a Administração pública a locação de um imóvel, o proprietário do mesmo avalie cuidadosamente a conveniência e custo benefício de tal avença, uma vez que, apesar de tal contratação ser gerida preponderantemente por normas civis, o interesse público estará sempre em primeiro plano, conferindo prerrogativas ao ente governamental, ora contratante, que poderá modificar, rescindir unilateralmente e fiscalizar a execução de tal contrato, além de aplicar sanções administrativas pelo seu descumprimento.

Fortaleza/CE, março de 2011.

* **Gilvando Furtado de Figueiredo Junior** é advogado e sócio de **FIGUEIREDO, MONTENEGRO & SILVEIRA ADVOGADOS**, em Fortaleza/CE.

"O presente trabalho não representa necessariamente a opinião do Escritório, servindo apenas de base para debate entre os estudiosos da matéria. Todos os direitos reservados."