

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

LEANDRO MEDEIROS

OS PRINCIPAIS ASPECTOS DA FAZENDA PÚBLICA LOCATÁRIA

SÃO PAULO
2014

LEANDRO MEDEIROS

OS PRINCIPAIS ASPECTOS DA FAZENDA PÚBLICA LOCATÁRIA

Trabalho de Conclusão de Curso de Pós-Graduação
em Direito para obtenção do certificado de
Especialização em Direito Imobiliário.

Orientador: Professor William Santos Ferreira.

SÃO PAULO

2014

LEANDRO MEDEIROS

OS PRINCIPAIS ASPECTOS DA FAZENDA PÚBLICA LOCATÁRIA

Monografia apresentada como pré-requisito para obtenção do certificado de Especialização em Direito Imobiliário pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

Professor Orientador
William Santos Ferreira

Nota: _____ (_____)

DEDICATÓRIA

**Dedico este trabalho à todos aqueles
que eticamente buscam um
crescimento intelectual em benefício
do próximo.**

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Deus por estar sempre ao meu lado, me iluminando, me guiando, me protegendo, me orientando e acima de tudo por ter colocado na minha vida os Pais maravilhosos que tenho.

Agradeço aos meus Pais pela criação, pela educação, pelo amor, pela honestidade, pela simplicidade, pela harmonia transmitida ao longo desses anos, mas acima de tudo pela dedicação que tiveram em todos os momentos, inclusive naqueles mais difíceis.

Agradeço também a minha família maravilhosa que eu tenho convivido em todos esses anos da minha vida, pois foi onde eu aprendi todo o significado de família e como é importante ter amor dessas pessoas. Obrigado a minha segunda Mãe, minha queridíssima Avó com quem eu tenho compartilhado todo o tempo do meu dia a dia.

Agradeço, ao meu Orientador Professor William Santos Ferreira, que desde a primeira especialização feita também nesta Universidade, apesar de não ter sido meu orientador naquele primeiro trabalho, me inspirou com suas aulas excelentes e seu trabalho apresentado no Mestrado sobre Tutela antecipada no âmbito recursal. Agradeço não só pelas aulas na especialização de Direito Imobiliário, mas também pelo suporte quanto à produção deste trabalho.

RESUMO

O presente trabalho não tem a ambição de esgotar um tema tão difícil como detalhar os principais aspectos da Fazenda Pública na qualidade de locatária, mas pretende analisar suas questões mais relevantes, pois, como pode ser observado na doutrina, poucos juristas escrevem sobre o assunto e, os que escrevem, pouco dizem. Por este motivo, antes de entrar na análise principal, tratar-se-á de assuntos fundamentais para o desenvolvimento do mesmo, tais como o conceito de Fazenda Pública e o regime jurídico do contrato de locação formalizada com a mesma, para então discorrer sobre os aspectos materiais e processuais da formatação do contrato de locação com a Fazenda Pública.

Além disso, vamos verificar qual será a legislação aplicável, a Lei Federal nº 8.666/93, que será denominada de Lei de Licitações, ou a Lei Federal nº 8.245/91, que será denominada de Lei de Locações, bem como, se ambas podem ser aplicadas harmoniosamente.

É sabido dos princípios que norteiam toda e qualquer atividade que a Fazenda Pública está presente.

Mas, questiona-se, até que ponto a diferenciação na legislação que regula a locação, por exemplo, poderá colocar a Fazenda Pública no mesmo patamar de igualdade que o particular?

Será que a legislação de Direito Público é ruim para o particular? E na esfera processual, será que o particular poderá ser prejudicado em uma eventual ação judicial buscando o cumprimento de seu contrato?

São esses questionamentos que o presente estudo tem o fim de dar as respostas e fazer reflexões acerca de tal assunto.

ABSTRACT

The present work does not have the ambition to exhaust a subject as difficult as detail the main aspects of internal revenue as a tenant, but intends to analyze their most relevant issues, because, as can be observed in the doctrine, few legal experts write about the subject, and those who write, little said. For this reason, before entering the main analysis, it will be fundamental for the development of subjects, such as the concept of Exchequer and the legal regime of the lease formalized with the same, to then rhapsodize about material aspects and procedures of formatting of the lease with the Exchequer.

In addition, let's check what will be the applicable law, the Federal Law number 8.666/93, which will be called the bidding Law, or Federal law number 8.245/91, which will be called the Law of Leases, as well as, if both can be applied harmoniously.

It is well known the principles that guide any activity that the Exchequer is present.

But, asks to what extent the differentiation in the legislation governing the lease, for example, you can put the Treasury at the same level of equality that the particular?

Will the public law legislation is bad for the particular? And in the sphere of procedure does the particular could be harmed in a possible lawsuit seeking the fulfillment of his contract?

Are these questions that the present study has the purpose of giving the answers and make reflections hit in such a subject.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO I – DEFINIÇÃO DE LOCAÇÃO	12
CAPÍTULO II – EVOLUÇÃO HISTÓRICA E LEGISLATIVA	14
CAPÍTULO III – CONCEITO DE FAZENDA PÚBLICA	18
CAPÍTULO IV – REGIME JURÍDICO DO CONTRATO DE LOCAÇÃO	21
CAPÍTULO V – ASPECTOS MATERIAIS	29
5.1. Formalização do Contrato	29
5.2. Dispensa ou não da Licitação	31
5.2.1. Imóvel Único	33
5.2.2. Preço Compatível com o Mercado e Avaliação Prévia	35
5.2.3. Justificativa	37
5.2.4. Locação para Moradia	38
5.3. Cláusulas Contratuais	39
5.3.1. Inciso I do Artigo 58 da Lei de Licitações	41
5.3.2. Inciso III do Artigo 58 da Lei de Licitações	41
5.3.3. Inciso IV do Artigo 58 da Lei de Licitações	42
5.3.4. Inciso V do Artigo 58 da Lei de Licitações e a LRF	42
5.3.5. Inciso VI do Artigo 58 da Lei de Licitações	44
5.3.6. Inciso VII do Artigo 58 da Lei de Licitações	45
5.3.7. Inciso VIII do Artigo 58 da Lei de Licitações	45
5.3.8. Inciso XI do Artigo 58 da Lei de Licitações	47
5.3.9. Inciso XII do Artigo 58 da Lei de Licitações	47
5.3.10. Cláusulas Exorbitantes	48
5.3.11. Outras Cláusulas relacionadas a Lei de Locação	52
5.4. Prazos do Contrato de Locação	53
5.4.1. Prorrogação e Renovação Contratual	55
5.5. Garantia	59
5.6. Penalidades	61
5.7. Disposições legais no Estado de São Paulo	63
CAPÍTULO VI – ASPECTOS PROCESSUAIS	65
6.1. Ações no âmbito da Locação	65
6.1.1. Ação de Despejo	65
6.1.2. Ação de Consignação de Aluguel e Acessório da Locação	69
6.1.3. Ação Revisional de Aluguel	74
6.1.4. Ação Renovatória	77
6.2. Legitimidade	81
6.3 Representação dos Entes Públicos	82
6.4. Tramitação dos processos nas Férias Forenses	85
6.5. Competência	86
6.6. Valor da Causa	89

6.7. Citação	91
6.8. Prazos nas Ações Judiciais	92
6.9. Liminares contra a Fazenda Pública	93
6.10. Dos Recursos	98
6.11. Execução contra a Fazenda Pública	102
CAPÍTULO VII – MODELOS DE CONTRATOS	108
7.1. Modelo de Contrato de Locação – Governo do Estado de São Paulo	108
7.2. Modelo de Contrato de Locação – Governo do Estado de Pernambuco	112
CONCLUSÃO	124
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	129

INTRODUÇÃO

A Fazenda Pública em muitos dos casos necessita contratar com um particular e, a locação de imóveis para implantação de algum equipamento público se torna em muitas vezes na solução para a falta de local adequado e com estrutura para tal finalidade.

Além disso, nem sempre dispõem as administrações, sobretudo as estaduais ou municipais, de recursos suficientes para comprar, desapropriar ou até mesmo, construir todos os prédios que realmente necessitam para o funcionamento de sua máquina administrativa.

Por outro lado, nem sempre encontram, disponíveis, prédios em condições verdadeiramente adequadas, que possibilitam uma escolha e uma seleção de acordo com o que se pretende implantar.

É a partir desse ponto que o presente trabalho analisará a nuances existentes no contrato de locação formalizada exclusivamente com a Fazenda Pública na qualidade de locatária.

A expressão Fazenda Pública utilizada no tema deste trabalho, historicamente foi consagrada para designar a existência do ente público em juízo, como pode ser verificado no Código de Processo Civil de 1939 e mantido pelo Código atual, sendo, tal expressão será utilizada ao longo do presente para representar a Administração Pública no geral (União, Estados, Municípios, Distrito Federal e as pessoas jurídicas de Direito Público, bem como, as Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista).

O instituto da locação é mais antigo do que se pode imaginar, pois podem ser encontrados registros históricos deste a época do Direito Romano, período em que foram desenvolvidas três modalidades contratuais, ou seja, a locação de coisa móvel ou imóvel, locação de serviços e a execução de obra.

No Brasil, a primeira legislação acerca da locação de imóveis foi resultado de oito anos de compilação das leis extravagantes e vigorou de 1603 a 1850, sendo posteriormente alterada e melhorada até os dias de hoje.

A locação mais comum que conhecemos é aquela relativa a bens imóveis, onde o proprietário do bem, nomeado locador, através de um contrato denominado

Contrato de Locação, concede a outra pessoa, por sua vez nomeado Locatário, o bem temporariamente e mediante pagamento.

O contrato de locação se caracteriza por três elementos essenciais, ou seja, a onerosidade (mediante pagamento), temporalidade (temporário) e infungibilidade do objeto.

Como veremos adiante, em muitos casos a Fazenda Pública tem a carência de espaços próprios para melhorar suas estruturas de atendimento a população, como por exemplo, a implantação de uma Delegacia de Polícia ou de outro equipamento público, o que gera a necessidade de locar um imóvel.

É a partir deste ponto que diversos aspectos devem ser observados e respeitados para o devido cumprimento das legislações em vigor, sendo assim, o presente trabalho irá focar justamente com maior efetividade esses aspectos

Analisaremos, portanto, seu conceito, a evolução histórica e legislativa, o regime jurídico, os aspectos materiais e os aspectos processuais.

CAPÍTULO I

DEFINIÇÃO DE LOCAÇÃO

Atualmente regulado pelo Código Civil, nos artigos 565 ao 578 e pela Lei Federal nº. 8.245, de 18 de outubro de 1991, denominada Lei do Inquilinato ou Lei de Locações.

A Locação é um tipo de contrato bilateral, onde uma parte se compromete a ceder a outra, por um certo tempo e mediante contraprestação, um determinado bem não fungível.

O artigo 565 do Código Civil estipula que:

“Na locação de coisas, uma das partes se obriga a ceder à outra, por tempo determinado ou não, o uso e o gozo de coisa não fungível, mediante certa retribuição”.

Fábio Ulhoa Coelho define a locação como, “o contrato em que uma das partes cede temporariamente o uso e fruição de um bem infungível à outra, que, em contrapartida, obriga-se a pagar uma remuneração (designada, grosso modo, aluguel)”¹.

Acrescenta ainda que, “a parte cedente é chamada locador, senhorio ou arrendador; a cessionária, locatário, inquilino ou arrendatário. Trata-se de contrato consensual, para cuja constituição não exige a lei nenhuma forma específica ou a tradição da coisa locada”².

Na mesma linha, Pedro Elias Avvad conceitua a Locação como “o contrato através do qual uma parte, nomeada locador, concede à outra, que se denomina locatário, o uso e o gozo temporário de bem, infungível, mediante determinada retribuição, que é chamada de aluguel ou aluguer”³.

De uma forma mais abrangente, o brilhante jurista Orlando Gomes, conceitua o contrato de locação como um contrato “sinalagmático, com obrigações recíprocas para ambas as partes; essencialmente cumulativo, porquanto o aluguel deve corresponder ao valor representado pelo uso do bem locado; oneroso, porque tem

¹ COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de Direito Civil – Contratos**. São Paulo: Editora Saraiva, 6ª. Edição, 2013, página 183.

² COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de Direito Civil – Contratos**. São Paulo: Editora Saraiva, 6ª. Edição, 2013, página 183.

³ AVVAD, Pedro Elias. **Direito Imobiliário: Teoria Geral e Negócios Imobiliários**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 3ª. Edição, 2012.

que existir a retribuição por tal uso para caracterizar a locação, já que a ausência traduz outra modalidade de contrato nominado, que é o comodato”⁴.

Nessa mesma linha, “o contrato de locação é bilateral (ambas as partes possuem obrigações e direitos), consensual (pois, quando o locatário não integra a Administração Pública, independe da entrega da coisa para o seu aperfeiçoamento), comutativo (porque cada uma das partes, desde o ajuste, pode antever e avaliar a prestação que lhe será fornecida e que, pelo menos subjetivamente, é equivalente à prestação que se dispõe a dar), não solene (a lei não impõe forma determinada, podendo ser escrito ou verbal, salvo quando a Administração é locatária, hipótese em que se impõe a forma escrita) e oneroso (o aluguel costuma ser representado por dinheiro, mas o pagamento também pode ser convencionado de outras maneiras)”⁵.

A Locação pode ser de duas espécies: a locação de coisa (atinente apenas ao uso e gozo do bem fungível) e a locação de serviço (que se refere a uma prestação de serviço economicamente apreciável, não se confundindo com o contrato de trabalho, regido pela CLT).

Para ser locador, a pessoa deverá ser titular do direito de uso e gozo sobre o bem infungível, isto é, os locadores são os proprietários da coisa locada.

O artigo 1228 do Código Civil dispõe claramente quem é esse proprietário da coisa locada:

“O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha”.

Já para ser locatário, não há nenhuma condição determinada em lei, podendo ser qualquer sujeito de direito.

⁴ GOMES, Orlando. **Contratos**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 17^a. Edição, 1997, páginas 274/275.

⁵ SOUTO, Marcos Juruema Villela; e BICALHO, Ana Beatriz Rutowitsch. **Locação de Imóveis pela Administração Pública**. Boletim de Direito Administrativo – BDA, Maio/99, página 318.

CAPÍTULO II

EVOLUÇÃO HISTÓRICA E LEGISLATIVA

Como dissemos brevemente na introdução, o instituto da locação é mais antigo do que se pode imaginar, pois podem ser encontrados registros históricos deste datados da época do Direito Romano, período em que foram desenvolvidas três modalidades contratuais, ou seja, a locação de coisa móvel ou imóvel, locação de serviços e a execução de obra.

O resultado de oito anos de compilação das leis extravagantes extractoras por Duarte Nunes Leão (1466) e do Código Manoelino (1505), o Código Filipino, seguindo a linha da escola Bartholina, do Direito Romano, recorrendo à experiência secular do Fuero Jusgo (Código Gótico), Fuero Real, Ley dos Estillos, Fuero de León, Código das Sete Partidas, Leis do Touro e Direito Canônico, esteve em vigor desde 1603 até 1850, no Brasil, regulando a locação mercantil.

Ainda em 1850, passou a vigorar a Lei nº. 556, de 25 de junho de 1850, à Parte I, sob o Título X Da Locação mercantil, resumia, em seus artigos, as normas a serem seguidas pelo contrato de locação. Introduzindo e definindo termos como locador, locatário, conceituando o que fosse locação, estabelecia que o locador era obrigado a entregar a coisa alugada ao locatário no tempo e na forma do contrato, sob pena de responder pelos danos provenientes da não entrega; fazia com que o prazo da locação fosse rigorosamente respeitado por ambas as partes contratantes, proibindo até o pedido da coisa para uso do próprio locador e fixando o pagamento de quanto correspondente ao tempo do contrato para o inquilino deixar a casa; livrava o locatário das responsabilidades de indenização por dano sofrido pela coisa alugada em casos fortuitos; obrigava o locatário a entregar, findo o tempo da locação, a coisa alugada e, em caso contrário, dava direito ao locador de arbitrar preço de aluguel pela demora, ficando o locatário responsável por danos de qualquer tipo sofrido pela coisa alugada⁶.

Já em 1878, foi aprovado o Decreto n. 7.051, que regulamentou a época, a arrecadação de imposto predial, estabelecendo que, para o imóvel alugado, o

⁶ MELLO, Humerto Haydt de Souza. **Revista de Informação legislativa**, Janeiro a Junho de 1967, Inquilinato, página 95 a 130.

rendimento coletável seria o preço do aluguel anual acusado nos recibos e arrendamentos, ou arbitrado pelo lançador.

Segundo Pedro Elias Avvad, “o instituto de locação que conhecemos, relativo a bens imóveis, provém, essencialmente, da *locatio conductio rei*, que era, no Direito Romano, a modalidade contratual através da qual o *locator* entregava a *rei* para ser fruída pelo *conductor* mediante promessa de pagamento”⁷.

No direito atual, a locação de imóveis no Brasil foi introduzida no ordenamento jurídico pelo Código Civil de 1916, mais precisamente pelos artigos 1.200 e seguintes.

Em 22 de dezembro de 1921 foi escrito e publicado no dia 24 de dezembro de 1921 o Decreto Legislativo nº 4.403 revogou todas disposições em contrário e passou a regular toda e qualquer locação de prédios urbanos.

Porém, em 28 de dezembro de 1928 foi publicado o Decreto n. 5.617, onde este revogou totalmente o Decreto Legislativo n. 4.403, voltando assim a vigorar as normas introduzidas pelo Código Civil de 1916, que foi a primeira tentativa de se suprir o déficit crônico de moradias urbanas, fruto de fenômenos migratórios e do crescimento urbano desordenado⁸.

Buscando ainda uma melhor estruturação e visando uma proteção aos comerciantes e indústrias que viessem a criar um *fundo de comércio* no imóvel locado, garantindo-lhes o direito à renovação compulsória do seu contrato locativo desde que satisfeitas determinadas condições, foi editado o Decreto nº. 24.150 de 20 de abril de 1934.

Diante da formação e desenvolvimento das grandes capitais, gerou uma grande concentração de riquezas fazendo com que a economia automaticamente ocasionasse sérios desequilíbrios sociais, colocando em desvantagem uma parcela considerável de indivíduos frente a frente com grupos economicamente superiores, o que levou à publicação dos Decretos nº. 4.598/42 e 5.169/43, objetivando congelamento dos alugueres residenciais, das sublocações e de outras modalidades de locação.

⁷ AVVAD, Pedro Elias. **Direito Imobiliário: Teoria Geral e Negócios Imobiliários**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 3ª. Edição, 2012, página 493.

⁸ AVVAD, Pedro Elias. **Direito Imobiliário: Teoria Geral e Negócios Imobiliários**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 3ª. Edição, 2012, página 495.

Nos anos subsequentes, o congelamento se estendeu para as locações comerciais e prédios rústicos, bem como, foi estabelecida à configuração de crime contra a economia popular os aumentos indevidos de alugueres.

Em 28 de dezembro de 1950 surgiu a primeira intenção de se promover a consolidação das normas relacionadas a locação, com a publicação da Lei nº. 1.300.

No entanto, durante o regime militar fizeram algumas mudanças para amenizar a bagunça criada antes do golpe de estado que estabeleceu a ditadura no Brasil, sendo publicada a Lei nº. 4.494, de 25 de novembro de 1964, que introduziu uma tabela para corrigir os alugueres antigos, no prazo de dez anos e, permitir também a atualização monetária anual. Também foi publicada no ano seguinte a Lei nº. 4.864, de 29 de novembro de 1965, sendo que na referida lei fora criada a denúncia vazia.

Mesmo diante destas leis, conforme esclarece Pedro Elias Avvad, “inúmeras locações de prédios urbanos passaram abruptamente para o regime do Código Civil, ao estarem submetidas, durante cerca de 23 anos, a sistema especiais das chamadas leis emergenciais sobre o inquilinato⁹”.

Passado alguns anos, surgiu a Lei nº. 6.649, de 16 de maio de 1979, que buscou equilibrar o direito de propriedade e uma renda mais justa, mas a referida norma foi rapidamente modificada pela Lei nº. 6.698, de 15 de outubro de 1979.

Após alguns anos sem nenhuma alteração, o mercado imobiliário necessitava de mudanças como bem avaliado pelo Sílvio de Salvo Venosa¹⁰:

“A situação difícil do mercado imobiliário na época da edição deste diploma legal, a difícil relação então entre locatários e locadores, a problemática da moradia em geral, estavam a reclamar profunda reestruturação na legislação locacional. De um lado se mostrava grande o desestímulo à construção de novos imóveis destinados à locação, tantas as mordças impostas aos proprietários, enaltecendo aparentes direitos dos inquilinos. De outro lado era aflitiva a situação de quem necessitava de imóvel para alugar, principalmente para moradia, tendo em vista o desequilíbrio de preços de locação ocasionados principalmente pela revogada legislação, pois de há muito já era anacrônica, dando uma proteção ao inquilino mais aparente do que real”.

Foi então consolidada em um único estatuto todas as disposições legais acerca da locação de imóvel e, conseqüentemente publicada a Lei nº. 8.245, de 18 de outubro de 1991.

⁹ AVVAD, Pedro Elias. **Direito Imobiliário: Teoria Geral e Negócios Imobiliários**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 3ª. Edição, 2012, página 497/498.

¹⁰ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Lei do Inquilinato Comentada: Doutrina e Prática**. 12ª. Edição. São Paulo: Atlas, 2013.

Cumpra esclarecer que, mesmo diante da referida lei, o Código Civil de 2002 manteve integralmente suas disposições, conforme dispõe o artigo 2.036:

“A locação de prédio urbano, que esteja sujeita a lei especial, por esta continua a ser regida”.

O legislador, atento às peculiaridades do contrato de locação de imóvel urbano, destinado à locação comercial e residencial, regulou a matéria em microssistema próprio, que revela sua preocupação com a ocupação funcional e harmônica dos espaços sociais mais disputados. O resguardo visa à proteção da família e da empresa, instituições fundamentais à segurança do indivíduo, como ser individual e social, e do Estado, como estrutura política que visa à preservação da paz social. O CC cuida da locação em geral no 565 a 578. O microssistema está na LI (L 8245/1991)¹¹.

Após essa mudança considerável na questão locatícia realizada pela Lei nº. 8.245/91, pequenas mudanças e algumas melhorias foram feitas com a publicação das seguintes leis: a Lei Federal nº. 12.744/2012 introduziu a modalidade de locação denominada Built To Suit; a Lei Federal nº. 12.112/2009 aperfeiçoou as regras e procedimentos sobre locação de imóvel urbano; a Lei Federal nº. 10.931/2004 acrescentou um ponto sobre o direito de preferência; a Lei Federal nº. 11.196/2005 ajustou algumas questões acerca da garantia locatícia; e, a Lei Federal nº. 9.256/96 alterou alguns artigos no sentido de melhor adaptar os casos da locação de imóveis utilizados por hospitais, unidades sanitárias oficiais, asilos, estabelecimentos de saúde e de ensino autorizados e fiscalizados pelo Poder Público.

¹¹ NERY JÚNIOR, Nelson; e NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código Civil Comentado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 10ª edição, 2013.

CAPÍTULO III

CONCEITO DE FAZENDA PÚBLICA

O termo “Fazenda Pública” segundo o Dicionário Jurídico¹², nos remete ao erário público, ou seja, ao complexo do ativo e passivo do Estado.

Segundo Leonardo José Carneiro da Cunha, a expressão Fazenda Pública identifica-se tradicionalmente como a área da Administração Pública que trata da gestão das finanças, bem como, da fixação e implementação de políticas econômicas. Em outras palavras, Fazenda Pública é a expressão que se relaciona com as finanças estatais, estando imbricada com o termo Erário, representando o aspecto financeiro do ente público. Não é por acaso a utilização, com frequência, da terminologia Ministério da Fazenda ou Secretaria da Fazenda, para designar, respectivamente, o órgão despersonalizado da União ou do Estado responsável pela política econômica desenvolvida pelo Governo¹³.

No comentário de Hely Lopes Meirelles¹⁴, a Administração Pública, quando ingressa em juízo por qualquer de suas entidades estatais, suas autarquias, suas fundações públicas ou órgãos que tenham capacidade processual, recebe a designação tradicional de Fazenda Pública.

Historicamente, o termo Fazenda Pública foi se enraizando justamente para designar a presença do ente público em juízo, tanto é que o Código de Processo Civil de 1939 já utilizava o termo “Fazenda Pública” para se reportar aos casos e situações em que o Poder Público estivesse presente, sendo que tal expressão está mantida até os dias de hoje, como pode ser verificado, por exemplo nos artigos 24, 32 e 918, parágrafo único do Código de Processo Civil.

A Constituição da República de 1.967 em seu art. 117 disciplinou sobre quem seria a Fazenda Pública, senão vejamos:

“O sujeito passivo da execução contra a Fazenda Pública é necessariamente pessoa jurídica de direito público, ou seja, a União, os Estados e os Municípios, suas respectivas autarquias, os Territórios e o Distrito Federal”.

¹² HORCAIO, Ivan. **Dicionário Jurídico Referenciado**. 3a. Edição, Editora Primeira Impressão, São Paulo, 2008, página 420.

¹³ CUNHA, Leonardo Carneiro da Cunha. **A Fazenda Pública em Juízo**. 9ª. Edição, Editora Dialética, São Paulo, 2011, página 15.

¹⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 39ª. Edição, São Paulo: Editora Malheiros, 2013, página 809.

Na verdade, a expressão Fazenda Pública representa a personificação do Estado¹⁵, abrangendo as pessoas jurídicas de direito público. No processo em que haja a presença de uma pessoa jurídica de direito público, esta pode ser designada, genericamente, de Fazenda Pública¹⁶.

Segundo Samuel Monteiro, o instituto da “Fazenda Pública”, “alcança e abrange apenas as entidades públicas (autarquias, Estados, União Federal, Distrito Federal e Municípios), que arrecadam diretamente, com autonomia administrativa e financeira própria, ou recebem tributos e contribuições criados por leis tributárias ou previdenciárias, observada a competência impositiva constante expressamente da própria Constituição Federal”¹⁷.

Cumprе esclarecer que, a Fazenda Pública não está adstrita ao conceito das pessoas jurídicas de direito público, ou seja, os entes federativos, devido às autarquias serem igualmente pessoas jurídicas de direito público com finalidade estritamente administrativa.

O Código Civil, em seu artigo 41 dispõe quem são as pessoas jurídicas de direito público:

Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno:
I - a União;
II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios;
III - os Municípios;
IV - as autarquias, inclusive as associações públicas;
V - as demais entidades de caráter público criadas por lei.

Diante de uma universalidade de direito, com personalidade jurídica, a União, Estados e Municípios enquadram-se nas categorias de entidades que compreendem o conceito de Fazenda Pública a ensejar-lhes a extensão dos privilégios processuais a esta conferidos, os quais, aliás, não comportam interpretação ampla e sim restritiva¹⁸.

Portanto, Fazenda Pública é a denominação dada às pessoas jurídicas de direito público interno (União, os Estados, os Municípios, o Distrito Federal, os Territórios e suas respectivas autarquias, bem como as fundações instituídas pelo

¹⁵ DINAMARCO, Cândido Rangel. **Fundamentos do Processo Civil Moderno**. Tomo I, 3a. Edição. São Paulo: Malheiros, 2000, n. 78, página 179.

¹⁶ CUNHA, Leonardo Carneiro da Cunha. **A Fazenda Pública em Juízo**. 9a. Edição, Editora Dialética, São Paulo, 2011, página 15.

¹⁷ MONTEIRO, Samuel. **Dos Crimes Fazendários**. São Paulo: ed. Hemus, 1998. p. 10.

¹⁸ STJ – **Agravo de Instrumento nº N° 543.895** – RS, Rel. Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, julgado em 15/03/2005, DJ 05/12/2005

poder público e que possuam regime de direito público em relação aos seus bens), quando estão em juízo, em razão de litígios que a envolvam.

Quando estão em juízo, as pessoas jurídicas de direito público, denominadas de Fazenda Pública, são representadas por seus procuradores, os advogados públicos, conforme previsão dos artigos 131 e 132 da Constituição Federal:

Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

§ 1º - A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

§ 2º - O ingresso nas classes iniciais das carreiras da instituição de que trata este artigo far-se-á mediante concurso público de provas e títulos.

§ 3º - Na execução da dívida ativa de natureza tributária, a representação da União cabe à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, observado o disposto em lei.

Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

Parágrafo único. Aos procuradores referidos neste artigo é assegurada estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado das corregedorias. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

Cumprе ressaltar, que a questão da representação será melhor analisada adiante em item próprio.

Conforme verificado na jurisprudência¹⁹, as empresas públicas e sociedades de economia mista são pessoas jurídicas de direito privado, não se enquadrando no rol descrito acima.

Com o estudo sobre o conceito de Fazenda Pública, passamos agora desenvolver melhor o trabalho com a explicação do regime jurídico do contrato de locação, já adotando a expressão “Fazenda Pública” para nomear a presença do ente público nas situações contratuais envolvendo a locação.

¹⁹ **JTJ 184/65**, TJSP, 9ª. Câmara de Direito Público, **Ag. 177345-5/0-00**, Rel. Des. Sidnei Beneti, v.u., julgado em 08.11.2000.

CAPÍTULO IV

REGIME JURÍDICO DO CONTRATO DE LOCAÇÃO

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, como por exemplo, escolas ou postos de saúde.

A Lei n. 8.245, de 18 de outubro de 1991, normatiza a locação de imóveis e está intimamente ligada a área civil, sendo que uma das características principais do contrato de locação previsto nesta lei, diz respeito a manifestação livre da vontade dos contratantes, que se colocam em posição de igualdade.

Além disso, a Lei de Locação (Lei n. 8.245/91) prevê no artigo 1º., parágrafo único, “a”, nº. 1, locações em imóveis de propriedade da União, dos Estados e dos Municípios, bem como de suas autarquias e fundações públicas, mas, a norma em referência trata da Fazenda Pública como locadora, o que não será objeto de estudo no presente trabalho.

Já nos contratos formalizados pela Fazenda Pública, necessariamente deverão ser ajustados com observância a Lei das Licitações (Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993), até porque, a legislação mencionada determina a existência de algumas cláusulas e condições específicas, fazendo com que a Fazenda Pública, no meu entendimento, fique em situação privilegiada em relação à outra parte contratante.

Os contratos celebrados pela Fazenda Pública devem observar as normas de direito público. Entretanto, existem alguns contratos, como por exemplo, os contratos de seguro, de financiamento e aqueles em que a Fazenda Pública é usuária de serviço público, todos possuem conteúdo que devem ser elaborados em observância as normas de direito privado. Nessa linha, também estão os contratos de locação de imóvel que a Fazenda Pública figura como locatária.

A questão do regime jurídico é bastante contraditória na doutrina e, com relação ao contrato de locação não é diferente.

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, “o que não pode é a Administração Pública, por ato próprio, de natureza administrativa, optar por um regime jurídico não

autorizado em lei; isto em decorrência da sua vinculação ao princípio da legalidade”²⁰.

A Fazenda Pública celebra contratos sob mais de um regime jurídico, no entendimento da Maria Sylvia Zanella Di Pietro, “a expressão regime jurídico da Administração Pública é utilizada para designar, em sentido amplo, os regimes de direito público e de direito privado a que pode submeter-se a Administração Pública”²¹.

A doutrina reconhece a existência de Contratos de Direito Privado da Administração e Contratos Administrativos, agrupando essas duas modalidades sob a denominação mais ampla Contratos da Administração. Tais contratos são todos aqueles em que o poder público figura como parte, submetendo-se ora ao regime de direito público, ora ao regramento das normas de direito privado.

Como bem avaliado por Celso Antônio Bandeira de Mello²², “os primeiros regem-se quanto ao conteúdo e efeitos pelo Direito Privado e os segundos reger-se-iam pelo Direito Administrativo. Assim, como exemplos dos primeiros têm-se a compra e venda de um imóvel, a locação de uma casa para nela instalar uma repartição pública, etc. Exemplificam os segundos a concessão de serviço público, o contrato de obra pública, a concessão de uso de bem público”.

Acrescenta ainda que, tais “contratos diferem entre si quanto à disciplina do vínculo. Isto é: enquanto os contratos de Direito Privado travados pela Administração regulam-se em seu conteúdo pelas normas desta província do Direito – ressalvados os aspectos supra-referidos –, os ‘contratos administrativos’ assujeitam-se às regras e princípios hauridos no Direito Público, admitida, tão-só, a aplicação supletiva de normas privadas compatíveis com a índole pública do instituto”²³.

Ainda acerca das duas modalidades de Contratos da Administração citados, Maria Sylvia Zanella Di Pietro também se posiciona na mesma linha e divide em contratos administrativos e contratos de direito privado, sendo que acerca deste último, salienta que “quando a administração emprega modelos privatísticos, nunca é integral a sua submissão ao direito privado; as vezes, ela se nivela ao particular,

²⁰ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 26ª. Edição, São Paulo: Atlas, 2013, página 61.

²¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 26ª. Edição, São Paulo: Atlas, 2013, página 61.

²² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 28ª. Edição, São Paulo: Malheiros, 2011, página 621.

²³ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 28ª. Edição, São Paulo: Malheiros, 2011, página 621

no sentido de que não exerce sobre ele qualquer prerrogativa de poder público; mas nunca se despe de determinados privilégios, como o juízo privativo, a prescrição quinquenal, o processo especial de execução, a impenhorabilidade de seus bens; e sempre se submete a restrições concernentes a competência, finalidade, motivo, forma, procedimento, publicidade”²⁴.

Como pode ser observado, a Fazenda Pública possui algumas prerrogativas e restrições que se revelam sob a forma de princípios de Direito Administrativo e Constitucional.

Os princípios fundamentais que estão presentes nas relações em que a Fazenda Pública participa são o princípio da legalidade e o da supremacia do interesse público sobre o particular.

No princípio da legalidade, a Fazenda Pública só poderá fazer o que a lei permitir, ou seja, a vontade da Fazenda Pública decorre de lei.

No âmbito das relações entre particulares, o princípio aplicável é o princípio da autonomia da vontade, que lhes permite fazer tudo o que a lei não proíbe²⁵.

Entretanto, como no contrato de locação aqui estudado está presente de um lado a Fazenda Pública e de outro o particular, o princípio que prevalecerá será o da legalidade, mas que em nada prejudicará o particular.

Já o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular, decorre do privilégio da Fazenda Pública e de sua supremacia nas relações com os particulares, isto é, a presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos, o benefício de prazos maiores para intervenção ao longo do processo, prazos especiais para prescrição das ações em que a Fazenda Pública é parte.

Além desses princípios, outros deverão ser respeitados nos contratos em que a Fazenda Pública estiver presente, ou seja, como bem explicado pelo Fábio Victor da Fonte Monnerat, em aula ministrada em 23.05.2013, no Curso de Especialização Lato Sensu em Direito Imobiliário da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, o contrato de locação formalizado pela Fazenda Pública na qualidade de locatária deverá se atentar aos princípios da indisponibilidade do Interesse Público, da

²⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 26ª. Edição, São Paulo: Atlas, 2013, página 61.

²⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 26ª. Edição, São Paulo: Atlas, 2013, página 65.

continuidade dos serviços públicos, da impessoalidade, da igualdade, da moralidade, da publicidade e da motivação.

Esses últimos estão expressamente descritos na Constituição Federal em seu artigo 37:

Art. 37. A Administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)

Diante disso, Celso Antônio Bandeira de Mello entende que nas relações entre a Fazenda Pública e o particular vigora a verticalidade, sendo que em relações entre particulares vigora a horizontalidade, ou seja, os particulares se nivelam entre si.

O entendimento mais comum que se observa na doutrina acredita que a Fazenda Pública nivela-se ao particular nos contratos de direito privado, o que não ocorre nos contratos administrativos, pois, neste caso, ela atua como Poder Público, prevalecendo seu interesse sobre o do particular.

Uma posição muito importante acerca do assunto é a do Desembargador do Egrégio Tribunal do Rio de Janeiro, Jessé Torres Pereira Junior²⁶, onde ele faz uma diferenciação quando a Fazenda Pública ocupa a posição de locador e de locatária:

“A locação suscita outros matizes, que justificam o cuidado que por certo aconselhou sua permanência no elenco exemplificativo no novel texto. É que, estando o ente público ou entidade da administração indireta na posição de locador, o bem dado em locação poderá destinar-se a uso especial de interesse público, atraindo a regência de regime jurídico que tempere a aplicação da legislação inquilinária comum. (...) Posicionando-se o ente público ou entidade vinculada como locatário, predominará no respectivo contrato regime de direito privado, porém, ainda assim, certas regras administrativas terão de constar do ajuste, como, ainda, por exemplo, cláusulas indicativa dos recursos orçamentários que atenderão às despesas do contrato (v. art. 62, §3o, c/c art. 55, V), uma vez que a Administração não pode contratar sem amparo no orçamento (v. CF/88, art. 167, II) – norma de ordem pública por excelência, inafastável pela vontade dos contraentes.”

Outra posição importante sobre o tema é a do José dos Santos Carvalho Filho, que afirma categoricamente que “as locações também são contratos de direito privado, figure a Administração como locadora ou como locatária. Neste último caso, não há norma na disciplina locatícia que retire ao locador seus poderes legais”²⁷.

Embora sob polêmica, parte considerável dos autores classifica o contrato de locação como contrato de direito privado da Administração, e, portanto, submetido

26 PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. **Comentários à lei das licitações e das contratações da Administração Pública**. 5ª. Edição, Editora Renovar: Rio de Janeiro – São Paulo, 2003. Página 33.

27 FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 25ª. Edição, São Paulo, Editora Atlas, 2012, página 189.

fundamentalmente aos preceitos de direito privado. Nessa linha de entendimento estão Diógenes Gasparini, Maria Sylvia Zanella di Pietro, Celso Antônio Bandeira de Mello e Marçal Justen Filho.

Pode-se dizer que quando a Administração firma um contrato de locação, disciplinado pelo direito privado, ela se submete a todos os princípios e normas do direito comum.

Entretanto, a maioria dos doutrinadores adverte (Celso Ribeiro Bastos) que, mesmo sendo predominantemente regulados pelo direito civil, os contratos realizados pela Administração devem observar, tanto quanto possível, as regras previstas na Lei das Licitações. Fato que se extrai do disposto no artigo 62, § 3º, da referida lei (artigo este que prevê o contrato de locação):

Artigo 62

(...)

3º. Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 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;

Os artigos mencionados no parágrafo 3º refletem claramente as condições e prerrogativas colocada à disposição da Administração Pública gerando uma feição de superioridade desta em relação aos demais contratantes.

Ao comentar esta norma transcrita acima, Marçal Justen Filho é categórico em seu posicionamento, ou seja, “a mera participação da Administração Pública como parte em um contrato acarreta alteração do regime jurídico aplicável”²⁸.

Arremata dizendo que, “o regime de direito público passa a incidir, mesmo no silêncio do instrumento escrito. O conflito entre as regras de direito privado e de direito público resolve-se em favor destas últimas. Aplicam-se os princípios de direito privado na medida em que sejam compatíveis com o regime de direito público. Isso pode, inclusive, provocar a desnaturação do contrato de direito privado”²⁹.

A Jurisprudência tem entendido, como bem colocado por Maria Sylvia Zanella Di Pietro, que o contrato de direito privado e aqui no nosso caso estamos falando do Contrato de Locação, tem seu regime de direito privado parcialmente derogado pelo direito público:

²⁸ FILHO, Marçal Justen. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 15ª. Edição, São Paulo: Dialética, 2012, página 704.

²⁹ FILHO, Marçal Justen. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 15ª. Edição, São Paulo: Dialética, 2012, página 704.

“CIVIL – ADMINISTRATIVO – AÇÃO DE DESPEJO POR FALTA DE PAGAMENTO – ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO LOCATÁRIA – REGIME DE DIREITO PRIVADO DERROGADO EM PARTE PELO INTERESSE PÚBLICO – DESPEJO DA ADMINISTRAÇÃO NÃO CONFLITA COM AS NORMAS DE DIREITO PÚBLICO – INTELIGÊNCIA DISPOSIÇÃO ESPECIAL DA LEI DE LOCAÇÕES QUE AFASTA APLICAÇÃO DA LEI Nº 8.666/93 – RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO

1. Na ação de despejo por falta de pagamento, compete ao locatário, a prova do alegado pagamento dos aluguéis, consoante o inciso II do art. 333 do CPC.

2. As normas de direito público estabelecidas pela Lei de Licitações aplicam-se a todo e qualquer contrato público. Todavia, “...não significa que a Lei nº 8666/93 haja exonerado a Administração das obrigações que lhe couberem segundo o contrato e seu regime de predominância privada. Assim, ilustre-se, se o Estado, locatário de bem imóvel, não honra os alugueres mensais, sujeitar-se-á a ação de despejo por falta de pagamento como qualquer inquilino inadimplente. A proteção do interesse público – última ratio da consagração daquelas prerrogativas – não se compadece com as violações de direitos previstos na ordem jurídica, nem com atentados à lei ou ao contrato em suas disposições comutativas.”

3. Recurso de apelação e remessa necessária conhecidos e desprovidos”³⁰.

O mesmo regime jurídico aplicado às pessoas jurídicas de direito privado instituídas pelo Estado também está presente nos contratos celebrados com base no direito privado. Isso ocorre porque a Administração está sempre subordinada ao direito público no que tange à finalidade, motivo, competência, forma e procedimento de seus contratos.

Conclui-se, então, que nos contratos de Locação em que a Fazenda Pública esteja como locatária utilizará a via privada para contratar, ou seja, estão sujeitos ao regime de direito privado.

LOCAÇÃO - CONTRATO - ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO LOCATÁRIA - IRRELEVÂNCIA - APLICAÇÃO DAS NORMAS DE DIREITO PRIVADO. Ao celebrar contrato de locação para a instalação de um estabelecimento público, a administração pratica ato regido pelo direito privado e nessa posição a municipalidade de São Paulo não é detentora de qualquer privilégio em relação ao locatário particular³¹.

LOCAÇÃO - CONTRATO - FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL - NORMA A SER APLICADA. Versando a questão posta em juízo sobre contrato de direito privado da Administração, e não contrato administrativo, a matéria rege-se pelas normas de direito privado.³²

EXECUÇÃO - TÍTULO EXTRAJUDICIAL - FAZENDA PÚBLICA - LOCAÇÃO - CONTRATO REGIDO POR NORMAS DE DIREITO PRIVADO - ALUGUEL DEVIDO ATÉ A EFETIVA DESOCUPAÇÃO DE IMÓVEL - CABIMENTO. Locação de imóveis. Execução contra a Fazenda Pública amparada em

³⁰ APC/RMO-2003.01.1.115942-9, 3a. Turma Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, Relator Desembargador Benito Augusto Tiezzi, julgado em 11.04.2005.

³¹ TJ/SP - Ai 448.502 – 7ª Câmara do TJSP - Relator Juiz EMMANOEL FRANÇA - J. 21.11.95.

³² TJ/SP - Ap. s/ Rev. 567.928-00/7 -11ª. Câmara - Relator Juiz MENDES GOMES - J 27.1.2000.

título executivo extrajudicial. Possibilidade. Liquidez e certeza dos valores cobrados, eis que se discute apenas alugueres não solvidos. Multa e juros contratuais devidos. Relação de direito privado, embora praticada por entidade de direito público, submete-se aos princípios do direito privado. Ao contrato aplica-se a regra "tempus regil actum"³³.

O Superior Tribunal de Justiça se pronunciou acerca do assunto afirmando que a locação realizada por Empresa Pública não escapa dos preceitos do Direito Público:

Administrativo. Empresa Pública e Empresa Privada. Locação de Imóvel. C.F., arts. 37 e 173, § 1º. Lei 8.666/93 (arts. 1º e 54). Decreto-Lei 200/67. 1. A empresa pública, de finalidade e características próprias, cujos bens são considerados públicos, sujeita-se aos princípios da Administração Pública, que são aplicáveis para as suas atividades fins, bem distanciado do Direito Privado. A rigor, a sua função administrativa consiste no dever do Estado, com regime jurídico-administrativo, com regras próprias e prevalecentemente de Direito Público. Os contratos que celebra têm por pressuposto lógico o exercício de função pública. Soma-se que a empresa pública está inserida no capítulo apropriado à Administração Pública (art. 37, C.F.). 2. A remuneração pelo uso de bem público não configura aluguel e o disciplinamento do ajuste, firmado entre a empresa pública e a particular, não se submetem às normas ditadas à locação comum, e sim do Direito Público. Forçando, caso admitida a locação, mesmo assim, não escaparia dos preceitos de Direito Público (arts. 1º e 54, Lei 8.666/93). 3. Recurso provido.³⁴

No mesmo sentido, é o entendimento do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, a seguir transcrito:

Locação de imóvel pela Administração, conquanto regida por algumas regras de direito público, sofre maior influência de normas de direito privado, aplicando-se-lhe, na essência, a Lei do Inquilinato. Passível, inclusive a denúncia vazia³⁵.

O Tribunal de Contas da União referenda tal entendimento, afirmando que os contratos de locação realizados pelo Setor Público, "conquanto regido por algumas regras de direito público, sofre maior influência de normas do direito privado, aplicando-se, na essência, as regras de locação previstas na Lei n. 8.245/91 (Lei do Inquilinato)"³⁶.

Cumprе ressaltar que, a Fazenda Pública deverá estar sempre ciente de sua submissão ao Princípio da Indisponibilidade do Poder Público.

Apenas a título de conhecimento, segue julgado que afasta a aplicabilidade da Lei de Licitações no caso de locação com a Fazenda Pública:

³³ TJ/SP - EI 704.642-01/3 – 3ª Câmara – Relatora: Juíza REGINA CAPISTRANO - J. 11.6.2002.

³⁴ **RESP 206044 / ES**; DJ 03/06/2002; Min. Humberto Gomes de Barros; 1ª. Turma.

³⁵ TRF 4ª Região – Proc. **AC nº 950461885-5**; Rel. juiz Paulo Afonso B. Vazo D.j de 11/11/ 98, p. 485

³⁶ **TCU (Tribunal de Contas da União)**. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU. 4ª edição revisada, atualizada e ampliada Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010, página 606.

AÇÃO DE DESPEJO. LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARA O DISTRITO FEDERAL. APLICAÇÃO DA LEI No 8.245/91. INEXISTÊNCIA DE CONTRATO ADMINISTRATIVO. NÃO APLICAÇÃO DA LEI No 8.666/93. A LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARA O SERVIÇO PÚBLICO NÃO É CONSIDERADA CONTRATO ADMINISTRATIVO E É REGIDA PELAS CLÁUSULAS CONTRATUAIS ENTABULADAS ENTRE AS PARTES EM IGUALDADE DE CONDIÇÕES, AFASTANDO-SE OS PRIVILÉGIOS DO ENTE POLÍTICO. POR SER UM CONTRATO CELEBRADO SOB A ÉGIDE DO DIREITO PRIVADO, AS PARTES PODEM ARGÜIR A EXCEÇÃO DO CONTRATO NÃO CUMPRIDO DE QUE TRATA O ARTIGO 476 DO CÓDIGO CIVIL BRASILEIRO³⁷.”

“AÇÃO DE COBRANÇA - LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARA O SERVIÇO PÚBLICO - INEXISTÊNCIA DE CONTRATO ADMINISTRATIVO - NÃO APLICAÇÃO DA LEI No 8.666/93. I - A Administração Pública celebra contratos jungidos ao regime do direito público em muitos aspectos e outros regidos pelo direito privado. II - A locação de imóvel para o serviço público não constitui contrato administrativo e não se rege pela lei no 8.666/93, mas sim por normas de direito privado. III - desacolha-se a argüição de nulidade dos termos aditivos do contrato de locação, quando inexiste qualquer vício de vontade. IV - recurso conhecido e não provido. unânime.”³⁸

Portanto, entendo que, apesar de ser regido por algumas regras de direito público, o contrato de locação formalizado entre o particular na qualidade de locador e a Fazenda Pública na qualidade de locatária, sofrerá maior influência de normas do direito privado, aplicando-se as regras de locação previstas na Lei n. 8.245/91 (Lei de Locação).

³⁷ APELAÇÃO CÍVEL n. 20030110905706APC DF. Data de Julgamento: 13/12/2004. Órgão Julgador: 2ª. Turma Cível. Relator(a): CARMELITA BRASIL. Publicação no DJU: 03/03/2005)

³⁸ APELAÇÃO CÍVEL n. 20010110787572APC DF. Data de Julgamento: 04/08/2003. Órgão Julgador: 5ª. Turma Cível. Relator: HAYDEVALDA SAMPAIO. Publicação no DJU: 10/12/2003).

CAPÍTULO V

ASPECTOS MATERIAIS

5.1. FORMALIZAÇÃO DO CONTRATO

Como bem anotado pelo Flávio Tartuce, “o contrato nasce da conjugação de duas ou mais vontades coincidentes, sem prejuízo de outros elementos, o que consubstancia aquilo que se denomina autonomia da privada. Sem o mútuo consenso, sem alteridade, não há contrato”³⁹.

Mesmo no contrato de locação formalizado com a Fazenda Pública, por mais que se tenha aquela divergência se este deve seguir as regras do direito público ou privado, existe aqui também a conjugação da vontade das partes.

A formalização do contrato e de qualquer aditamento que se faça ao longo do prazo estabelecido na locação com a Fazenda Pública é obrigatória e deverá ser lavrado na repartição pública interessada, como está previsto na Lei nº. 8.666/93, também chamada de Lei de Licitações, mais precisamente no artigo 60:

Art. 60. Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem.

Segundo Marçal Justen Filho, “as exigências contidas no art. 60 destinam-se a assegurar a possibilidade de fiscalização sobre o cumprimento das formalidades legais. Impõe-se a lavratura dos contratos por instrumento escrito, na repartição interessada, arquivados em ordem cronológica, com registro de seu extrato. Logo, não se admite a escusa do extravio ou desconhecimento sobre a existência do contrato. A imposição de tais formalidades impede a ocultação ou o sigilo acerca do contrato. Isso reprime a tentativa de prática de irregularidades, pois a impunidade é extremamente improvável”⁴⁰.

³⁹ TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. 2ª. Edição, São Paulo: Editora Método, 2012.

⁴⁰ FILHO, Marçal Justen. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 15ª. Edição, São Paulo: Dialética, 2012.

De maneira mais profunda, Hely Lopes Meirelles esclarece que “a forma, em Direito Administrativo, é uma garantia para os administrados e para a própria Administração: garantia de eficácia e moralidade nos negócios públicos, os quais devem atender os requisitos necessários à sua efetivação e ficar documentalmente comprovados nas repartições que os realizam, para quaisquer verificações e certificações ulteriores. Mas a forma necessária não se confunde com formalismos inúteis, que só emperram as atividades públicas e afastam os que desejam contratar com a administração”⁴¹.

O contrato de Locação e seus aditamentos formalizado entre o particular e a Administração Pública serão sempre *escrito*, não se admitindo a forma verbal e lavrados nas repartições interessadas, conforme dispõe o parágrafo único do artigo 60 da Lei de Licitações (Lei n. 8.666/93):

Parágrafo único. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" desta Lei, feitas em regime de adiantamento.

Como podemos observar da norma transcrita acima, a lei excepciona os contrato de pequenas compras, com pagamento à vista, que poderão fazer-se verbalmente.

Acrescenta ainda, Marçal Justen Filho, que “a dispensa de forma escrita destina-se a atender situações em que essa formalidade é inviável”⁴².

A não elaboração deste contrato na forma escrita, quando a Fazenda Pública está presente, acarretará na nulidade do mesmo, não produzindo efeito algum para as partes.

Outra questão importante quanto a formalização do contrato, diz respeito a sua publicidade, sendo que é formalidade exigida pelas normas administrativas, como consectário da natureza pública dos atos da administração, salvo os que forem previamente considerados sigilosos por razões de segurança nacional⁴³.

⁴¹ MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**, 14ª. Edição, São Paulo: Malheiros, 2007, página 220.

⁴² FILHO, Marçal Justen. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 15ª. Edição, São Paulo: Dialética, 2012.

⁴³ MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**, 14ª. Edição, São Paulo: Malheiros, 2007, página 220.

Cumpra-se ressaltar que, os contratos oriundos de procedimento licitatório não podem ser sigilosos, porque, se o fossem, seriam firmados com a dispensa de licitação.

De qualquer forma, todo contrato de locação celebrado pela Fazenda Pública necessariamente será documentado e vinculará os artigos 55 e 58 a 61 da Lei de Licitações.

5.2. DISPENSA OU NÃO DA LICITAÇÃO

Apesar de a Lei nº 8.245/91 tratar do contrato de locação celebrado pela Fazenda Pública locatária e o particular, existem algumas dúvidas sobre a obrigatoriedade de uma prévia licitação.

Destaca-se que a Constituição Federal, em seu artigo 37, XXI, prevê a *obrigatoriedade* de licitação para as contratações realizadas pela Fazenda Pública:

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.

A Lei nº. 8.666/93, em seu artigo 1º. e parágrafo único, estatui que suas normas aplicam-se aos três Poderes e que a ela estão sujeitos os 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.

A locação de imóvel pela Fazenda Pública está tratada na Lei das Licitações, na categoria de serviço, conforme artigo 6º, II:

Art. 6º. Para os fins desta Lei, considera-se:
[...] II - Serviço - toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, **locação de bens**, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais; (grifos nossos).

Em seu artigo 2º., a Lei de Licitações determina que a realização da licitação no caso da Administração locatária é exigível.

Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e **locações da Administração Pública**, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Como podemos verificar na regra geral disposta acima, as locações contratadas pela Fazenda Pública, na qualidade de locatária, necessitará de prévia licitação, mas, como veremos a seguir, frequentemente, “configura-se, na prática a existência de um só imóvel que se adapte aos requisitos desejáveis”⁴⁴.

O artigo 24 da Lei de Licitações prevê os casos em que a licitação é dispensada, estando inclusive à locação de imóvel prevista:

“Art. 24. É dispensável a licitação:
(...) X – para compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da Administração(1), cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha(2), desde que o preço seja compatível com o valor de mercado(3), segundo avaliação prévia”.

Nota-se da norma acima que, a licitação será dispensada no caso de locação de imóveis pela Administração visando atender sua finalidade, desde que estejam configurados três requisitos: 1-) necessidade de instalação e localização condicionado a sua escolha; 2-) preço tem que ser compatível com o valor de mercado; e, 3-) necessidade de avaliação prévia.

Um ponto importante lembrado por José dos Santos Carvalho Filho é que “exige o estatuto que o imóvel a ser adquirido ou alugado seja realmente indispensável á administração, em razão das necessidades de instalação e localização”⁴⁵.

Segundo Diógenes Gasparini, “a necessidade de instalação é justificativa para a dispensabilidade quando, por exemplo, a natureza do serviço exige do imóvel onde será instalado certas características (altura do pé-direito, natureza da construção) tanto quanto o é a localização (próximo a um serviço já instalado)”⁴⁶.

Conforme decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União, pelos menos duas condições indispensáveis para realizar a dispensa de licitação para a locação de imóveis será exigida:

⁴⁴ BORGES, Alice Gonzales. **A Administração Pública como locatária. In: Encontro Nacional de Procuradores Municipais**, 21, 1995, Belo Horizonte. Exposição... Revista de Direito Administrativo, Renovar Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, nº 201, p. 71-87, julho-setembro, 1995.

⁴⁵ FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 25ª. Edição, São Paulo, Editora Atlas, 2012, página 258.

⁴⁶ GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 14ª. Edição, Editora Saraiva, 2009, página 536.

“Para se promover a dispensa de licitação destinada à aquisição ou locação de imóvel, a norma impõe a observância de pelo menos duas condições essenciais, dentre outras: 1ª) necessidade de instalação e localização; e, 2ª) avaliação prévia para se apurar a compatibilidade do preço com o valor de mercado. Essas condições devem ser aferidas de forma harmônica no contexto da lei de licitações, levando-se em consideração todos os princípios e preceitos, para evitar interpretações distorcidas”⁴⁷.

A Fazenda Pública, ao dispensar a licitação, deverá seguir o procedimento administrativo que conterá a motivação do ato de dispensa, a indicação e fundamentação dos dispositivos legais, caracterização da necessidade a ser atendida, definição do objeto a ser contratado, efim, todos os elementos necessários para a composição da contratação direta.

Para melhor entendimento, vamos explicar melhor os requisitos previstos no artigo 24, inciso X da Lei de Licitações.

Como verificamos no presente tópico, a dispensa ou não da licitação é requisito intimamente ligado as normas de Direito Público, não tendo nenhuma relação com as normas de Direito Privado e, não colide em nenhum momento com a Lei de Locação, podendo claramente haver uma harmonia entre as duas áreas do Direito.

5.2.1 IMÓVEL ÚNICO

O dispositivo legal citado excepciona a regra de exigência de licitação para a locação de imóvel urbano quando há impossibilidade de o interesse público ser satisfeito por outro imóvel, que não aquele selecionado (imóvel único).

Para o desenvolvimento satisfatório da atividade administrativa, alguns requisitos devem ser observados para suas instalações tais como: infraestrutura urbana existente, proximidade de vias com transporte público, condições de habitação e de edificação, prédios com escadas de incêndio, instalações elétricas e hidráulicas adequadas, banheiros suficientes, elevadores para suportar a contingência, espaço para o desenvolvimento adequado das atividades, enfim, reais condições de uso capazes de absorver plenamente o funcionamento do órgão⁴⁸.

⁴⁷ **Decisão nº. 343/1997**, Plenário, rel. Ministro Carlos Átila.

⁴⁸ GUERRA, Alexandre. **Direito Imobiliário Brasileiro Novas Fronteiras da Legalidade Constitucional**. Editora: Quartier Latin do Brasil, São Paulo, 2011, página 487.

Marçal Justen Filho esclarece que, “as características do imóvel (tais como localização, dimensão, edificação, destinação, etc.) são relevantes, de modo que a Administração não tem outra escolha. Quando a Administração necessita de imóvel para destinação peculiar ou com localização determinada, não se torna possível a competição entre particulares”⁴⁹.

Nota-se, que em muitos dos casos a Fazenda Pública necessita de imóvel para fim específico ou localização própria, inviabilizando qualquer competição.

Se a Administração quiser comprar ou locar imóvel em região central de determinado Município e existirem vários imóveis que podem atender aos seus propósitos, é inevitável proceder à licitação pública⁵⁰.

Na hipótese em que dois ou mais imóveis atendem aos reclamos da Administração, como vimos, a questão muda de figura e a licitação se faz necessária.

Se não houver essa individualização, exige-se a licitação, já que o desejado é um bem com tais e quais características para a implantação de um serviço público. Sendo assim, é fácil perceber que dentro de notas marcantes (tamanho, frente, fundo, formato, declividade, localização) podem encaixar-se vários imóveis que atendam às necessidades da Administração Pública⁵¹.

Acerca deste ponto, o Tribunal de Contas da União assim se manifestou:

Sumário: REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NO ÂMBITO DO ICMBio. UM DOS FATOS QUESTIONADOS NÃO SE INSERE NA ESFERA DE COMPETÊNCIA DO TCU. NÃO-CONFIRMAÇÃO DE DUAS DAS TRÊS IRREGULARIDADES APONTADAS. REPRESENTAÇÃO IMPROCEDENTE. CONSTATAÇÃO DE AUSÊNCIA INDEVIDA DE LICITAÇÃO PARA LOCAÇÃO DE IMÓVEL. INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZOS NO CASO CONCRETO. DETERMINAÇÃO. Só é cabível a utilização do art. 24, inciso X, da Lei 8.666/93, quando se identificar um imóvel específico cujas instalações e localização evidenciem que ele é o único que atende ao interesse da administração⁵².

Portanto, a Fazenda Pública deverá demonstrar claramente que o imóvel selecionado para locação, possui uma característica única, não existindo naquela localidade outro que possa satisfazer seus interesses.

⁴⁹ FILHO, Marçal Justen. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 15ª. Edição, São Paulo: Dialética, 2012, página 308.

⁵⁰ NIEBUHR, Joel de Menezes. **Dispensa e Inexigibilidade de Licitação Pública**. São Paulo: Dialética, 2003.

⁵¹ GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 14a. Edição, Editora Saraiva, 2009, página 536.

⁵² **ACÓRDÃO Nº 444/2008** - TCU – PLENÁRIO; Processo: n.º TC - 000.210/2008-3; julgado em 19/03/2008

5.2.2. PREÇO COMPATÍVEL COM O MERCADO E AVALIAÇÃO PRÉVIA

Como a própria norma prevê, torna-se indispensável também uma prévia avaliação do aluguel, que deverá ser encontrado por uma comissão de técnicos determinados pela Administração Pública, mediante pesquisa de preço corrente no mercado (o valor de aluguel que está sendo praticado no mercado).

Sobre este ponto, Marçal Justen Filho afirma que a Fazenda Pública “deverá verificar-se a compatibilidade do preço exigido com aquele de mercado. A Administração não poderá pagar preço ou aluguel superior ao praticado para imóveis similares”⁵³.

Segundo Taiane Lobato de Castro, essa avaliação prévia deverá ser feita com “pesquisa de mercado que comprove a exequibilidade, razoabilidade e adequabilidade do valor a ser pago”⁵⁴.

É de bom alvitre trazer a definição de preço compatível com o mercado, que significa a quantia mais provável pela qual se negociaria com conhecimento, prudência e sem compulsão um bem, numa data de referência.

Segundo o Instituto Brasileiro de Avaliações e Periciais de Engenharia de São Paulo – IBAPE-SP, “em função da natureza do bem, da finalidade da avaliação e da disponibilidade de dados de mercado, podem ser utilizados os seguintes métodos”⁵⁵:

a-) MÉTODO COMPARATIVO: Preferencialmente utilizado na busca do valor de mercado de terrenos, casas padronizadas, lojas, apartamentos, escritórios, armazéns, entre outros, sempre que houver dados semelhantes ao avaliando.

b-) MÉTODO EVOLUTIVO: Indicado para estimar o valor de mercado no caso de inexistência de dados amostrais semelhantes ao avaliando. É o caso de residências de alto padrão, galpões, entre outros.

c-) MÉTODO INVOLUTIVO: Utilizado no caso de inexistência de dados amostrais semelhantes ao avaliando.

d-) MÉTODO DA CAPITALIZAÇÃO DA RENDA - Recomendado para empreendimentos de base imobiliária, tais como shopping-centers, hotéis.

⁵³ FILHO, Marçal Justen. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 15ª. Edição, São Paulo: Dialética, 2012, página 308.

⁵⁴ GUERRA, Alexandre. **Direito Imobiliário Brasileiro Novas Fronteiras da Legalidade Constitucional**. Editora: Quartier Latin do Brasil, São Paulo, 2011, página 487.

⁵⁵ IBAPE-SP: <http://www.ibape-sp.org.br/arquivos/NORMA.pdf>; página 10.

e-) MÉTODO DA QUANTIFICAÇÃO DO CUSTO: Utilizado quando houver necessidade de obter o custo do bem.

Ainda segundo o IBAPE-SP, “na determinação de valores de mercado de venda ou locação, deve-se utilizar preferencialmente o *método comparativo direto* de dados. Caso o mercado não apresente condições de comparação direta, utilizar o método evolutivo com a valoração da parcela do terreno⁵⁶.

Portanto, o método para apuração do valor locatício será o método comparativo, que busca no mercado dados semelhantes ao imóvel avaliando.

Acerca desse ponto, Taiane Lobato de Castro complementa dizendo que “tal pesquisa de preços poderá ser precedida de consulta aos corretores de imóveis e da busca de informações por meio de sites especializados sobre o valor do metro quadrado para aluguel no local”⁵⁷.

Verifica-se, que a avaliação prévia deverá ser feita por pessoas especializadas e devidamente capacitadas para realização desse tipo de avaliação, sendo que, caso não seja feito dessa forma, a avaliação conterá vícios que poderá macular o procedimento de dispensa da licitação.

Essa avaliação deve necessariamente anteceder a locação e a inobservância de tal dispositivo pode acarretar penalidades a serem aplicadas pelas Cortes de Contas, nos termos dos artigos 57 e 58, inciso II, da Lei Orgânica do TCU. Efetivamente, sendo a licitação caracterizada como ato administrativo formal (v. art. 4º, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93), o afastamento dos ditames da lei constitui infração legal de natureza grave e, portanto, punível. Sem a avaliação prévia, não há como aferir o preço praticado no mercado.

O Tribunal de Contas do Mato Grosso do Sul já editou súmula nesse sentido:

A ausência de avaliação prévia do preço de locação do imóvel destinado ao serviço público, visando a verificação de sua compatibilidade com o valor vigente no mercado, enseja a declaração da ilegalidade e irregularidade do contrato e aplicação de multa ao responsável. (TCE/MS. Súmula n. 28)

Diante disso, o imóvel selecionado deverá ser devidamente avaliado, por profissional qualificado e, que o preço seja justo e compatível com os valores praticados pelo mercado.

⁵⁶ IBAPE-SP: <http://www.ibape-sp.org.br/arquivos/NORMA.pdf>; página 24.

⁵⁷ GUERRA, Alexandre. **Direito Imobiliário Brasileiro Novas Fronteiras da Legalidade Constitucional**. Editora: Quartier Latin do Brasil, São Paulo, 2011, página 487.

5.2.3. JUSTIFICATIVA

É importante lembrar que, embora a licitação possa ser dispensada como está prevista no artigo 24, inciso X da Lei de Licitações, é essencial que os motivos que levaram à locação sejam claramente apresentados.

Essa justificativa está prevista no artigo 26 da Lei de Licitações :

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Conforme disciplina Hely Lopes Meirelles, “a licitação dispensada (art. 17, parágrafo 2º., I e II), a dispensa de licitação (incisos III e ss. Do art. 24) e a inexigibilidade de licitação (art. 25) devem ser necessariamente motivadas ou justificadas por escrito no respectivo processo com base nos elementos que o instruem e que demonstrem a ocorrência da situação prevista em lei que enseje uma ou outra (art. 26)”⁵⁸.

Sérgio Luiz Barbosa Neves⁵⁹ esclarece que:

“deverá ser sempre feita a demonstração inequívoca entre as necessidades de instalação e localização que condicionaram a escolha do imóvel locado em detrimento dos outros possíveis concorrentes, estes de existência presumível uma vez que a contratação direta se deu por dispensa e não por inexigibilidade”.

Acerca deste assunto, Marçal Justen Filho afirma que deverá constar no processo “a impossibilidade de satisfação do interesse sob tutela estatal por outra via e apurar a inexistência de outro imóvel apto a atendê-lo”⁶⁰.

A dispensabilidade de licitação dependendo, portanto, de manifestação da vontade da autoridade competente, deve ter por suporte um motivo fundado e real. Nessas condições, a motivação do ato de dispensa, além de exigir perfeito enquadramento legal, sem o que inviabiliza a pretendida dispensa de licitação, deve

⁵⁸ MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**, 15ª. Edição, São Paulo: Malheiros, 2010, página 161.

⁵⁹ NEVES, Sérgio Luiz Barbosa. **Revista de Direito da Procuradoria-Geral nº. 48**, Rio de Janeiro, 1995, página 247.

⁶⁰ FILHO, Marçal Justen. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 15ª. Edição, São Paulo: Dialética, 2012, página 308.

condicionar-se à veracidade dos fatos para que, por conseguinte não ocorra desvio de poder.⁶¹

Cabe a Fazenda Pública diligenciar no sentido de demonstrar documentalmente os requisitos para a contratação direta, bem como, escolher um contratante qualificado e a proposta mais vantajosa, abdicando de escolhas meramente subjetivas.

Acerca dessa questão, a Jurisprudência também já se manifestou no sentido de que a dispensa da licitação deverá ser devidamente motivada, de modo a validar a dispensa.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA – Improbidade Administrativa - Locação de imóvel com dispensa de licitação - Artigos 24 e 25 da Lei nº 8.666/93 - Contratação direta sem qualquer fundamentação - Imóvel locado inadequado à sua destinação – Permaneceu sem utilização pelo prazo de 1 ano – Lesão ao erário – Responsabilidade pessoal do agente político – Recurso não provido. (TJ/SP. Apelação Cível nº 820.207.5/2-00 - Comarca de Marília).

Portanto, a dispensa da licitação deve ser formalmente demonstrada e devidamente motivada.

5.2.4. LOCAÇÃO PARA MORADIA

Convém aqui tratar, a questão de locação de imóveis pela Administração, mas com finalidade diversa daquela tratada acima, ou seja, a locação para moradia de servidor público.

Há certa discordância na doutrina em relação à dispensa de licitação para locação de imóvel pela Administração Pública para outros fins, como o de moradia de servidor público.

O Diógenes Gasparini entende que “a locação de residência para outros fins, como o de moradia do juiz da comarca, do representante do Ministério Público ou outro servidor Público, há de ser precedida de licitação”, tendo em vista que “os bens não estão singularizados pela instalação ou localização de atividades precípuas da administração”⁶².

⁶¹ WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; JÚNIOR, Armando Verri; e TAVOLARO, Luiz Antônio. **Licitação e Contratos Administrativos: Temas atuais e controvertidos**. São Paulo: RT, 1999, página 189.

⁶² GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 14a. Edição, Editora Saraiva, 2009, página 537.

Nesta mesma linha, José Torres Pereira Júnior⁶³ defende que neste caso os bens não serão singularizados para atender às necessidades precípua da Administração, pois, para o fim de moradia de servidor, haverá uma diversidade de imóveis em disponibilidade que atenderiam à necessidade.

Em sentido diverso, José dos Santos Carvalho Filho entende que “a lei não faz qualquer distinção a respeito. Por outro lado, a situação de atendimento a terceiro pode condicionar a escolha do imóvel para compra ou locação. Assim, parece-nos que o que não se pode deixar de verificar é se aquele é o mais adequado ao serviço que a Administração quer executar, e tal fato, obviamente, deverá vir claramente justificado pelo administrador”⁶⁴.

No que diz respeito a esta eventual necessidade da Fazenda Pública, compartilho da opinião de Diógenes Gasparini e José Torres Pereira Júnior, pois na hipótese da Fazenda Pública se deparar com a necessidade em locar imóvel para moradia de servidor público, a demanda existente na localidade, seja ela qual for, será grande o suficiente para não configurar aquele “imóvel único” que demonstrei acima. Portanto, para esses casos a Licitação será exigida.

5.3. CLÁUSULAS CONTRATUAIS

Toshio Mukai esclarece que, “cláusula é condição imposta no contrato pelas partes, regendo as relações recíprocas entre elas, a respeito do objeto contratual”⁶⁵.

O § 3º do art. 62 da Lei Federal nº 8.666/93 declara que, *quando cabíveis*, as cláusulas previstas no artigo 55 dessa lei serão aplicáveis ao contrato de locação celebrado pela Fazenda Pública locatária.

§ 3º. Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 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; (...)

⁶³ PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. **Comentários à lei das licitações e das contratações da Administração Pública**. 5ª. Edição, Editora Renovar: Rio de Janeiro – São Paulo, 2003.

⁶⁴ FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 25ª. Edição, São Paulo, Editora Atlas, 2012, página 259.

⁶⁵ MUKAI, Toshio. **Licitações e Contratos Públicos**. 7ª. Edição, Editora Saraiva, 2006, página 138.

O artigo 55 da Lei de Licitações estabelece quais serão as cláusulas necessárias nos contratos de locação celebrados pela Fazenda Pública:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
- V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
- VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
- VIII - os casos de rescisão;
- IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;
- X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
- XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
- XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Como podemos observar, a grande maioria das cláusulas apresentadas como necessárias na norma acima se harmonizam com a lei civilista, exceto algumas que demonstraremos mais adiante.

Na visão de Toshio Mukai, “as cláusulas necessárias do contrato administrativo visam o resguardo do interesse público, razão por que muitas delas são consideradas exorbitantes, não devendo constar de um contrato entre particulares, sob pena de torná-lo ‘leonino’ em relação à parte que se encontrar desfavorecida”⁶⁶.

A princípio, os incisos II, IX, X e XIII do artigo 55 da Lei de Licitações não são cláusulas utilizadas no Contrato de Locação pela Fazenda Pública, mas sim em outras modalidades de contratos celebrado pela mesma, tendo em vista que suas funcionalidades não guardam relação com o contrato aqui estudado.

Quando aos demais incisos, que representam as outras cláusulas necessárias, serão sempre utilizados no contrato de Locação, como será detalhado adiante.

⁶⁶ MUKAI, Toshio. **Licitações e Contratos Públicos**. 7ª. Edição, Editora Saraiva, 2006, página 138.

5.3.1. INCISO I DO ARTIGO 58 DA LEI DE LICITAÇÕES

O inciso I do artigo 55 da Lei de Licitações determina que o contrato possua uma cláusula informando o objeto e seus elementos característicos, ou seja, no caso do contrato de locação aqui tratado, o objeto e seus elementos característicos são, obviamente, o imóvel que será locado, sua localização e demais características.

Na locação, a cláusula do objeto é essencial, visto que, a depender do tipo de locação aplicar-se-á uma regulamentação própria, ou seja, definir o objeto é definir a legislação a ser aplicada⁶⁷.

5.3.2. INCISO III DO ARTIGO 58 DA LEI DE LICITAÇÕES

No inciso III, a lei determina que sejam clausulados as informações pertinentes ao preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, bem como, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento.

Esses elementos estão em total harmonia com a Lei de Locações, mais precisamente com o artigo 17, que dispõe o seguinte:

Art. 17 - É livre a convenção do aluguel, vedada a sua estipulação em moeda estrangeira e a sua vinculação à variação cambial ou ao salário mínimo.

Parágrafo único. Nas locações residenciais serão observadas os critérios de reajustes previstos na legislação específica.

“As cláusulas que tangem às condições de pagamento, ao critério, ao preço, à data-base e periodicidade de reajustamento e aos critérios de atualização monetária das obrigações serão regidas pela vontade das partes”⁶⁸.

⁶⁷ BARROS, Cláudia Regina Cordeiro. **Contratos de locação na administração pública: A discussão sobre o regime jurídico dos contratos de locação de imóveis com o particular**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, VIII, n° 24, dez 2005. Acesso em agosto 2013. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=301>.

⁶⁸ BARROS, Cláudia Regina Cordeiro. **Contratos de locação na administração pública: A discussão sobre o regime jurídico dos contratos de locação de imóveis com o particular**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, VIII, n° 24, dez 2005. Acesso em agosto 2013. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=301>.

Cumpra esclarecer que, nesta fase de ajustes das cláusulas, a Fazenda Pública já procedeu a avaliação do imóvel escolhido para locação e, consequentemente há a concordância com relação ao valor de aluguel.

Verifica-se que o inciso III da Lei de Licitações não indica qual será o critério de atualização monetária e a periodicidade do reajuste, apenas determina que esteja presente no contrato celebrado pela Fazenda Pública.

Na Lei de Locações, como podemos verificar no parágrafo único, do artigo 17 transcrito acima, nas locações residenciais, os critérios de reajustes deverão observar legislação específica.

No meu entendimento, o contrato de locação aqui celebrado com a Fazenda Pública poderá ter os mesmos critérios.

5.3.3. INCISO IV DO ARTIGO 58 DA LEI DE LICITAÇÕES

O inciso IV da Lei de licitações se refere ao prazo contratual, ponto este que fiz questão de tratar em separado mais adiante.

De qualquer forma, esta cláusula referente ao prazo, também é totalmente harmônica com a Lei de Locações, ou seja, deverá conter uma cláusula dispondo acerca do prazo. O tempo deste prazo será estudado adiante em item específico.

5.3.4. INCISO V DO ARTIGO 58 DA LEI DE LICITAÇÕES E A LRF

Não obstante a celebração de um contrato predominantemente privado, a Fazenda Pública não poderá ignorar as limitações que lhe são impostas pelo Princípio da Indisponibilidade do Poder Público. Desta forma, as cláusulas previstas nos incisos V, XI e XII do citado artigo serão imperativas a qualquer contrato firmado pelo Estado.

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:
(...)

V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

- XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
 XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

Quanto ao inciso V, Marçal Justen Filho enfatiza que, “o instrumento deverá indicar os recursos que custearão as despesas, inclusive com especificação da rubrica orçamentária correspondente, o que já teria sido definido no momento inicial da licitação (cuja instauração é condicionada à previsão de recursos orçamentários)”⁶⁹.

A Constituição Federal em seu artigo 167, da Constituição Federal veda expressamente o início da vigência de contrato que não haja a citada dotação orçamentária.

Art. 167. São vedados:

- I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;
 II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

[...]

§ 1º - Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

Diante disso, antes de se realizar a licitação ou até mesmo na análise acerca da dispensa ou não da licitação, deve o agente administrativo verificar a devida previsão orçamentária.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União assim decidiu:

“É cláusula necessária em todo contrato a que indique o crédito orçamentário pelo qual corre a despesa, com a informação da classificação funcional e da estrutura programática, da categoria econômica e do valor alocado em cada um, nos casos em que forem indicados mais de um crédito orçamentário”⁷⁰.

Portanto, será indispensável a existencencia de cláusula constando a indicação do crédito orçamentário pelo qual correrá a despesa, bem como, a informação necessária da origem do recurso.

Além disso, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000) pressupõe uma responsabilidade na gestão fiscal das finanças públicas visando uma ação planejada e transparente, sendo assim, a legislação em comento trouxe algumas exigências previstas na hipótese da ocorrência de aumento de despesas em razão da criação, expansão ou aperfeiçoamento em ações do governo.

⁶⁹ FILHO, Marçal Justen. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 15ª. Edição, São Paulo: Dialética, 2012, página 656.

⁷⁰ TCU - **Acórdão nº 1.776/2006**, Plenário, Rel. Ministro Augusto Nardes.

O artigo 16 da Lei complementar nº 101/2000, dispõe que:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

No caso do presente estudo, a locação de imóveis se revela uma despesa de caráter continuado e derivada de lei, podendo se alongar por alguns anos, configurando assim a hipótese prevista no artigo 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

O procedimento para tais contratos deverão, portanto, ser instruído com "estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes" (artigo 16, I) e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio (artigo 17, § 1º)⁷¹.

5.3.5. INCISO VI DO ARTIGO 58 DA LEI DE LICITAÇÕES

Quanto ao inciso VI da norma transcrita acima, que se refere a necessidade do contrato estar garantido, podemos verificar que o legislador incluiu esta cláusula para os casos em que a Fazenda Pública está como contratante e, exige a garantia para que terceiro, por exemplo, cumpra o contrato e conclua a obra a que foi contratado.

Porém, nada impede que, na qualidade de Locatária, a mesma preste garantia ao contrato de locação (artigo 37 e seguintes da Lei Federal nº 8.245/91 – Lei de Locação), como veremos também em item separado.

⁷¹ CANÇADO, Ana Flávia; FREIRE, Blenda Maria. **Locação de imóvel urbano pela administração pública: especificidades quanto à dispensa de licitação**. Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2826, 28 mar. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/18784>>. Acesso em: 28 ago. 2013.

5.3.6. INCISO VII DO ARTIGO 58 DA LEI DE LICITAÇÕES

No inciso VII da Lei de Licitações, o legislador imputou a necessidade de estar presentes no contrato os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas.

É evidente a necessidade de tal previsão, tendo em vista ser o contrato de locação um instrumento bilateral, o que significa a existência de direitos e deveres para ambas as partes, o que nos remete a concluir que a norma em questão também se compatibiliza com a Lei de Locação, como podemos verificar nos artigos 22 e seguintes (Lei Federal nº 8.245/91).

5.3.7. INCISO VIII DO ARTIGO 58 DA LEI DE LICITAÇÕES

O inciso VIII da Lei de Licitações (Lei Federal nº 8.666/93) prevê a necessidade de estar disposto no contrato de locação celebrado pela Fazenda Pública os casos de rescisão.

Quanto à rescisão, a Lei de Licitação prevê no artigo 78 os casos em que constituem motivos para a rescisão, sendo que neste ponto será possível uma conjugação de motivos entre as normas de Direito Público (Lei de Licitação) e as normas de Direito Privado (Lei de Locação).

O artigo 78 da Lei de Licitação prevê os seguintes motivos:

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

- I - o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;
- II - o cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos;
- III - a lentidão do seu cumprimento, levando a Administração a comprovar a impossibilidade da conclusão da obra, do serviço ou do fornecimento, nos prazos estipulados;
- IV - o atraso injustificado no início da obra, serviço ou fornecimento;
- V - a paralisação da obra, do serviço ou do fornecimento, sem justa causa e prévia comunicação à Administração;
- VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;
- VII - o desatendimento das determinações regulares da autoridade designada para acompanhar e fiscalizar a sua execução, assim como as de seus superiores;

- VIII - o cometimento reiterado de faltas na sua execução, anotadas na forma do § 1º do art. 67 desta Lei;
- IX - a decretação de falência ou a instauração de insolvência civil;
- X - a dissolução da sociedade ou o falecimento do contratado;
- XI - a alteração social ou a modificação da finalidade ou da estrutura da empresa, que prejudique a execução do contrato;
- XII - razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade da esfera administrativa a que está subordinado o contratante e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato;
- XIII - a supressão, por parte da Administração, de obras, serviços ou compras, acarretando modificação do valor inicial do contrato além do limite permitido no § 1º do art. 65 desta Lei;
- XIV - a suspensão de sua execução, por ordem escrita da Administração, por prazo superior a 120 (cento e vinte) dias, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, ou ainda por repetidas suspensões que totalizem o mesmo prazo, independentemente do pagamento obrigatório de indenizações pelas sucessivas e contratualmente imprevistas desmobilizações e mobilizações e outras previstas, assegurado ao contratado, nesses casos, o direito de optar pela suspensão do cumprimento das obrigações assumidas até que seja normalizada a situação;
- XV - o atraso superior a 90 (noventa) dias dos pagamentos devidos pela Administração decorrentes de obras, serviços ou fornecimento, ou parcelas destes, já recebidos ou executados, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, assegurado ao contratado o direito de optar pela suspensão do cumprimento de suas obrigações até que seja normalizada a situação;
- XVI - a não liberação, por parte da Administração, de área, local ou objeto para execução de obra, serviço ou fornecimento, nos prazos contratuais, bem como das fontes de materiais naturais especificadas no projeto;
- XVII - a ocorrência de caso fortuito ou de força maior, regularmente comprovada, impeditiva da execução do contrato.

Como podemos verificar, apenas os casos previstos nos incisos, I, II, IV, VII, XII, XIV, XV e XVII guardam algum tipo de relação com o contrato de locação, até porque, os outros motivos que constituem causa suficiente para uma rescisão contratual se enquadram em contratos administrativos diversos.

Além dos motivos elencados acima, a Lei de Locações em seu artigo 9º. enfatiza em que casos o contrato de locação serão desfeitos:

- Art. 9º A locação também poderá ser desfeita:
- I - por mútuo acordo;
 - II - em decorrência da prática de infração legal ou contratual;
 - III - em decorrência da falta de pagamento do aluguel e demais encargos;
 - IV - para a realização de reparações urgentes determinadas pelo Poder Público, que não possam ser normalmente executadas com a permanência do locatário no imóvel ou, podendo, ele se recuse a consenti - las.

Nota-se que, os motivos descritos nos incisos II, III e IV se confundem com os incisos I, XII e XV do artigo 78 da Lei de Licitação.

Portanto, os contrato de locação a ser celebrado com a Fazenda Pública na qualidade de locatária, deverá constar expressamente os casos de possíveis

rescisão do contrato, fazendo uma conjugação das normas tanto de Direito Público como de Direito Privado.

5.3.8. INCISO XI DO ARTIGO 58 DA LEI DE LICITAÇÕES

Já o inciso XI do artigo 55 da Lei de Licitações, prevê a necessidade de constar a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou, o que ocorrerá na maioria dos casos.

Acerca deste inciso, Marçal Justen Filho é objetivo:

“Haja ou não licitação formal, o contrato é produto de atos anteriores, que lhe dão determinada configuração. Por isso, todo contrato deve ser interpretado em consonância com o ato convocatório da licitação ou com as condições norteadoras da dispensa ou na inexigibilidade da licitação”⁷².

Sendo assim, o contrato de locação formalizado pela Fazenda Pública deverá ter cláusula indicando precisamente, se houve licitação, a devida vinculação ao edital ou, se não houve, os motivos e o termo que dispensou a tal licitação.

5.3.9. INCISO XII DO ARTIGO 58 DA LEI DE LICITAÇÕES

Por último, o inciso XII do artigo 55 da Lei de Licitações expõe a necessidade de constar no contrato a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos.

Acerca desse inciso, Marcos Jurema Vilela Souto⁷³ explica que deverá ficar demonstrado a legislação que regerá a execução do contrato e os casos omissos, com o intuito de dispensar a necessidade de ser transcrito todos os textos legais que dizem respeito ao contrato.

⁷² FILHO, Marçal Justen. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 15ª. Edição, São Paulo: Dialética, 2012, página 657.

⁷³ SOUTO, Marcos Juruena Villela. **Direito Administrativo Contratual**. Rio de Janeiro; Lumen Juris Editora, 2005, página 290.

5.3.10. CLÁUSULAS EXORBITANTES

Conforme enfatiza Hely Lopes Meirelles⁷⁴, “cláusulas exorbitantes são, pois, as que excedem do Direito Comum para consignar uma vantagem ou uma restrição à Administração ou ao contrato”.

Acrescenta dizendo que, “as cláusulas exorbitantes não seriam lícitas num contrato privado, porque desigualariam as partes na execução do avençado”.

Já Marcos Jurema Vilela Souto⁷⁵ argumenta que a existência de cláusulas exorbitantes, que visem a proteger o interesse público, não são razão suficiente para afastar a aplicação das normas jurídicas do direito privado que tratam do Contrato de Locação da Administração Locatária. A presença dessas cláusulas não descaracteriza o contrato de direito privado, pois o regime jurídico administrativo está presente, total ou parcialmente, em todas as relações que a Administração Pública participa.

O § 3º do art. 62 da Lei federal nº 8.666/93 declara que, quando cabíveis, as cláusulas previstas no artigo 58 dessa lei serão aplicáveis ao contrato de locação celebrado pela Fazenda Pública locatária.

§ 3º. Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 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; (...)

O artigo 58 da Lei de Licitações abre a possibilidade da aplicação das chamadas cláusulas exorbitantes, que dão privilégio ou prerrogativas a Fazenda Pública nos contratos administrativos:

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;

II - rescindi-los, unilateralmente, nos casos especificados no inciso I do art. 79 desta Lei;

III - fiscalizar-lhes a execução;

IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;

V - nos casos de serviços essenciais, ocupar provisoriamente bens móveis, imóveis, pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato, na hipótese da necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, bem como na hipótese de rescisão do contrato administrativo.

⁷⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**, 14ª. Edição, São Paulo: Malheiros, 2007, página 203.

⁷⁵ SOUTO, Marcos Juruema Villela; e BICALHO, Ana Beatriz Rutowitsch. **Locação de Imóveis pela Administração Pública**. Boletim de Direito Administrativo – BDA, Maio/99, página 321.

§ 1º. As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos administrativos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado.

§ 2º. Na hipótese do inciso I deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual.

As prerrogativas e os privilégios estabelecidos no artigo 58 da Lei de Licitações, em princípio não teriam lugar em um contrato regido pelo Direito Privado, até porque, provocaria grave desequilíbrio contratual em favor de uma das partes e, em consequência, onerar significativamente a outra”⁷⁶.

Considerando que a Fazenda Pública está sujeito ao princípio da legalidade, não será possível se esquivar da aplicação das cláusulas previstas no artigo 58 da Lei de Licitação, isto porque, há previsão legal da aplicação dessas prerrogativas.

Um ponto acerca da aplicabilidade das cláusulas exorbitantes tem que ser ressaltado, como bem alertado por Alice Gonzales Borges, “a posição peculiar das partes, nesse tipo de relação jurídica travada sob a égide da Lei de Locações, mas tipificada pela existência de certas prerrogativas de direito público, em prol do locatário”⁷⁷.

Acrescenta ainda dizendo que:

“De um lado, na Lei nº 8.245/91, há normas que conferem certa proteção especial aos locatários – e a Administração, como inquilina, delas se beneficia.

De outra parte, cuidando-se de contrato celebrado pela Administração Pública, o locador há de ser tratado, em certas circunstâncias, na posição de licitante e de contratado, como as amplas consequências que daí resultam, como, por exemplo, a obrigatoriedade de preservação do equilíbrio econômico do ajuste, e, dessa vez, é ele o protegido”⁷⁸.

Analisando friamente os incisos do artigo 58 da Lei de Licitações, verifica-se que as prerrogativas e privilégios lá estabelecidos guardam algum tipo de relação com o contrato aqui em estudo, apenas no que diz respeito aos previstos nos incisos I e II.

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:
I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;

⁷⁶ SANTOS, Mário Sérgio dos. **Curso de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, editora Forense, 2012, página 608.

⁷⁷ BORGES, Alice Gonzales. **A Administração Pública como locatária**. In: **Encontro Nacional de Procuradores Municipais**, 21, 1995, Belo Horizonte. Exposição... Revista de Direito Administrativo, Renovar Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, nº 201, p. 71-87, julho-setembro, 1995.

⁷⁸ BORGES, Alice Gonzales. **A Administração Pública como locatária**. In: **Encontro Nacional de Procuradores Municipais**, 21, 1995, Belo Horizonte. Exposição... Revista de Direito Administrativo, Renovar Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, nº 201, p. 71-87, julho-setembro, 1995.

II - rescindi-los, unilateralmente, nos casos especificados no inciso I do art. 79 desta Lei; (...)

Quanto ao estabelecido no inciso I, a modificação unilateral do contrato por parte da Fazenda Pública será cabível quando houver uma grande necessidade de satisfazer o interesse público, porém, com a ressalva de respeitar o equilíbrio financeiro e o direito do contratado encampado no próprio inciso aqui discutido.

Nesse sentido a Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça assim se manifestou:

“1. Mesmo nos contratos administrativos, ao poder de alteração unilateral do Poder Público contraopõe-se o direito que tem o particular de ver mantido o equilíbrio econômico –financeiro do contrato, considerando-se o encargo assumido e a contraprestação pecuniária garantida pela administração”⁷⁹.

Segundo Hely Lopes Meirelles, “a alteração só pode atingir as denominadas cláusulas regulamentares ou de serviço, isto é, aquelas que dispõem sobre o objeto do contrato e o modo de sua execução. E sobejam razões para essa orientação, já que a Administração tem o dever de acompanhar as mutações do progresso, dotando a comunidade das obras, serviços e meios técnicos que assegurem o bem-estar social”⁸⁰.

Toshio Mukai complementa dizendo que, “esse poder de alteração unilateral do contrato reconhecido à Administração repousa no princípio da continuidade do serviço público”⁸¹.

Acrescenta ainda, dizendo que por este motivo que “a Administração não pode, arbitrária e caprichosamente, exercer esse poder, Em vista disso, foi incluído no inciso I do artigo 58 a expressão “respeitados os direitos do contratado”⁸².

Nessa linha de raciocínio, podemos dizer que, eventual modificação no contrato por parte da Fazenda Pública, não poderá afetar o equilíbrio econômico-financeiro e, conseqüentemente, os direitos do contratado.

Nesse sentido, Marçal Justen Filho⁸³ exemplifica dizendo:

“Ademais, deverá ser promovida alteração concomitante das cláusulas atinentes à remuneração do contratado. O contratado tem direito à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da contratação. Logo, a

⁷⁹ **AgRg na SLS nº 79/SP**, Corte Especial, rel. Min. Edson Vidigal, julgado em 29.06.2005, DJ de 29.08.2005, página 129.

⁸⁰ MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**, 14ª. Edição, São Paulo: Malheiros, 2007, página 203.

⁸¹ MUKAI, Toshio. **Licitações e Contratos Públicos**. 7ª. Edição, Editora Saraiva, 2006, página 142.

⁸² MUKAI, Toshio. **Licitações e Contratos Públicos**. 7ª. Edição, Editora Saraiva, 2006, página 142.

⁸³ FILHO, Marçal Justen. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 15ª. Edição, São Paulo: Dialética, 2012, página 681.

alteração dos encargos deverá ser acompanhada da alteração dos benefícios a ele devidos”.

A prerrogativa estabelecida no inciso I do artigo 58 da Lei de Licitações é especificamente visualizada com a conjugação do artigo 65, inciso I da mesma Lei.

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

- a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;
- b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

Já o inciso II do artigo 58 da Lei de Licitações, concede a Fazenda Pública a prerrogativa da rescisão unilateral, observados os casos do inciso I do artigo 79 da Lei de Licitações.

Art. 79. A rescisão do contrato poderá ser:

I - determinada por ato unilateral e escrito da Administração, nos casos enumerados nos incisos I a XII e XVII do artigo anterior;

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

- I - o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;
- II - o cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos;
- III - a lentidão do seu cumprimento, levando a Administração a comprovar a impossibilidade da conclusão da obra, do serviço ou do fornecimento, nos prazos estipulados;
- IV - o atraso injustificado no início da obra, serviço ou fornecimento;
- V - a paralisação da obra, do serviço ou do fornecimento, sem justa causa e prévia comunicação à Administração;
- VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;
- VII - o desatendimento das determinações regulares da autoridade designada para acompanhar e fiscalizar a sua execução, assim como as de seus superiores;
- VIII - o cometimento reiterado de faltas na sua execução, anotadas na forma do § 1º do art. 67 desta Lei;
- IX - a decretação de falência ou a instauração de insolvência civil;
- X - a dissolução da sociedade ou o falecimento do contratado;
- XI - a alteração social ou a modificação da finalidade ou da estrutura da empresa, que prejudique a execução do contrato;
- XII - razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade da esfera administrativa a que está subordinado o contratante e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato; (...)
- XVII - a ocorrência de caso fortuito ou de força maior, regularmente comprovada, impeditiva da execução do contrato.

Como pode ser verificado, muitas das hipóteses descritas e estabelecidas no artigos 78 e 79 da Lei de Licitações não se enquadram no contrato aqui estudado e regulado pela Lei de Locação.

Alice Gonzales Borges adverte que, “dessas hipóteses, as únicas que poderiam ser invocadas, no caso, pela Administração locatária, seriam as do inc. XII – rescisão contratual por motivo de interesse público de alta relevância e conhecimento público, e do inc. XVII – caso fortuito e força maior”⁸⁴.

E mesmo sendo apenas essas duas hipóteses, podemos concluir que o particular teria vantagens com a aplicabilidade de lei de Direito Público, até por que, caso não estivesse pactuado multa por devolução antecipada do imóvel, não necessitaria ingressar no judiciário, pois o § 2º do artigo 79 prevê o ressarcimento do particular, dos prejuízos regularmente comprovados que houver sofrido, tendo ainda direito a: I - devolução de garantia; II - pagamentos devidos pela execução do contrato até a data da rescisão; e, III - pagamento do custo da desmobilização.

5.3.11. OUTRAS CLÁUSULAS RELACIONADAS À LEI DE LOCAÇÃO

Além das cláusulas previstas na Lei de Licitação que verificamos acima, a Lei Federal nº 8.245/91 que trata da Locação de Imóveis, prevê outras cláusulas em que as partes podem convencionar, inclusive a Fazenda Pública, sem que haja um conflito de Legislações.

Dentre elas, está o Direito de Preferência previsto no artigo 27 da Lei de Locações, que dispõe o seguinte:

Art. 27. No caso de venda, promessa de venda, cessão ou promessa de cessão de direitos ou dação em pagamento, o locatário tem preferência para adquirir o imóvel locado, em igualdade de condições com terceiros, devendo o locador dar - lhe conhecimento do negócio mediante notificação judicial, extrajudicial ou outro meio de ciência inequívoca.

Como bem observado pelo Marcos Jurema Vilela Souto⁸⁵, o direito de preferência previsto na Lei de Locação (Lei Federal nº 8.245/91), mas precisamente em seus artigos 27 e seguintes, poderá ser ajustado no contrato celebrado com a Fazenda Pública, desde que haja interesse da mesma.

⁸⁴ BORGES, Alice Gonzales. **A Administração Pública como locatária. In: Encontro Nacional de Procuradores Municipais**, 21, 1995, Belo Horizonte. Exposição... Revista de Direito Administrativo, Renovar Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, nº 201, página 80, julho-setembro, 1995.

⁸⁵ SOUTO, Marcos Jurema Vilela. **Direito Administrativo Contratual**. Rio de Janeiro; Lumen Juris Editora, 2005, página 367.

Considerando que a locação não importa na alienação do domínio, e sim da posse, nada impede que o locador, no curso do contrato, venha a vender, prometer vender ou dar em pagamento a coisa locada, mesmo que o prazo avençado para sua duração ainda não se tenha expirado⁸⁶.

A regra prevista no artigo citado é de grande valia e privilegia a segurança dos contratantes, principalmente do locatário que terá o direito de igualdade perante terceiros, evitando assim uma retirada prematura.

Como bem avaliado por Sílvio de Salvo Venosa, “com a preferência do inquilino, a Lei visa não só diminuir os riscos de uma venda simulada, que rompe na maioria das vezes a locação, como também facilitar a permanência do inquilino no imóvel, sua moradia e seu comércio”⁸⁷.

Portanto, no meu entendimento, a inclusão da cláusula disciplinando o direito de preferência no contrato de locação a ser celebrado com a Fazenda Pública é de suma importância, evitando assim surpresas.

5.4. PRAZOS DO CONTRATO DE LOCAÇÃO

A Lei de Locação nº 8.245/91 estabelece em seu artigo 3º que:

“O contrato de locação pode ser ajustado por qualquer prazo, dependendo de vênia conjugal se igual ou superior a dez anos”.

Como bem avaliado pela Maria Helena Diniz, “neste artigo está consagrado o princípio da autonomia da vontade, no qual se funda a liberdade contratual dos contratantes, consistindo no poder de estipular livremente, como melhor lhes convier, mediante acordo de vontades, o prazo da locação, suscitando efeitos tutelados pela ordem jurídica”⁸⁸.

⁸⁶ SOUZA, Sylvio Capanema de. **A Lei do Inquilinato Comentada**. 8ª. Edição, Rio de Janeiro: Forense, 2012.

⁸⁷ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Lei do Inquilinato Comentada: Doutrina e Prática**. 12ª. Edição. São Paulo: Atlas, 2013.

⁸⁸ DINIZ, Maria Helena. **Lei de Locações de Imóveis Urbanos Comentada**. 12ª. Edição, São Paulo: Saraiva, 2012.

A limitação que a Lei de Locação faz é para os caso de locação residencial e existência de organização familiar, ou seja, se o locador for casado sua vontade está subordinada ao interesse coletivo.

Entretanto, estamos tratando de contrato de Locação envolvendo a Fazenda Pública como locatária e, sendo assim não podemos deixar de analisar e interpretar a legislação de Direito Privado com a de Direito Público.

Concernente à duração do contrato e das garantias oferecidas pelo locatário, a princípio, prevalecerá o que estabelece a legislação aplicável às locações civis, vez que tais cláusulas não foram expressamente referenciadas pelo §3º, do art. 62, da Lei nº 8.666/93, em que trata das cláusulas a serem aplicadas aos contratos regidos, predominantemente, pelo direito privado⁸⁹.

A Lei de Licitação, mais precisamente nos artigos 55 e 58 a 61, que disciplina o contrato de locação pela Fazenda Pública não menciona acerca de prazo para este tipo de contrato, mas, o artigo 57 estabelece que, via de regra, os contratos administrativos terão duração limitada à vigência dos respectivos créditos orçamentários.

Cumpra esclarecer que, a vigência dos créditos orçamentários está disciplinada no § 2º do artigo 167 da Constituição Federal e será válido por 01 (um) ano.

Artigo 167

(...)

§ 2º - Os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente.

Ao mesmo tempo que limita à vigência do contrato de locação pelo período dos créditos orçamentários, o próprio artigo 57, § 3º da Lei de Licitação proíbe a formalização por tempo indeterminado.

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...)

§ 3º. É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.

⁸⁹ BORGES, Alice Gonzales. **A Administração Pública como locatária. In: Encontro Nacional de Procuradores Municipais**, 21, 1995, Belo Horizonte. Exposição... Revista de Direito Administrativo, Renovar Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, nº 201, p. 71-87, julho-setembro, 1995.

O Tribunal de Contas da União firmou entendimento que, a Fazenda Pública poderá firmar contratos de locação de imóveis por prazo superior a 60 (sessenta) meses, bem como, não estará sujeito ao prazo máximo fixado no artigo 57, inciso II da Lei nº 8666/93.

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...)

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

Já a Advocacia Geral da União editou a Orientação Normativa nº 6, de 1º de abril de 2009, no sentido de que os contratos de locação de imóveis celebrados pela Fazenda Pública, com base no artigo 24, inciso X, da Lei nº 8.666/93, não se submete ao prazo máximo fixado no artigo 57, inciso II da mesma lei.

Orientação Normativa nº 6 – “A vigência do contrato de locação de imóveis, no qual a Administração Pública é locatária, rege-se pelo artigo 51 da lei nº 8.245 de 1991, não estando sujeita ao limite máximo de sessenta meses, estipulado pelo inciso II do artigo 57, da Lei nº 8.666. de 1993.

Portanto, o contrato de locação formalizado pela Fazenda Pública estará sujeito às normas da Lei de Locações (Lei Federal nº 8.245/91), com a ressalva de que não poderá ser por tempo indeterminado.

5.4.1. PRORROGAÇÃO E RENOVAÇÃO CONTRATUAL

Prorrogação do contrato é o fato que permite a continuidade do que foi pactuado além do prazo estabelecido, e por esse motivo pressupõe a permanência do mesmo objeto contratado inicialmente.

A Lei de Licitação não prevê especificamente acerca da prorrogação no contrato de locação. Como pode ser observado, o artigo 57, § 1º da mencionada lei dispõe sobre a prorrogação contratual, com a exigência de que sempre deverá ser justificada e previamente autorizada pela autoridade competente.

Já a Lei de Locação (Lei Federal nº 8.245/91), prevê no artigo 47 a prorrogação contratual para os casos de Locação residencial.

Mesmo estando previsto a prorrogação contratual para os casos de Locação Residencial e, se tivéssemos analisando um caso de locação pela Fazenda Pública para moradia de seu servidor público, a questão pendente é saber se pode haver prorrogação nos contratos que a Fazenda Pública está como locatária.

Conforme consulta apreciada e julgada pelo Tribunal de Contas da União, não se aplica a possibilidade de ajustes verbais e prorrogações automáticas por prazo indeterminado nos contratos de locação em que a Fazenda Pública é locatária:

CONSULTA. DURAÇÃO DOS CONTRATOS DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONHECIMENTO. 1. Pelo disposto no art. 62, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, não se aplicam aos contratos de locação em que o Poder Público for locatário as restrições constantes do art. 57 da Lei. 2. Não se aplica a possibilidade de ajustes verbais e prorrogações automáticas por prazo indeterminado, condição prevista no artigo 47 da Lei nº 8.245/91, tendo em vista que (i) o parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93, aplicado a esses contratos conforme dispõe o § 3º do art. 62 da mesma Lei, considera nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração e (ii) o interesse público, princípio basilar para o desempenho da Administração Pública, que visa atender aos interesses e necessidades da coletividade, impede a prorrogação desses contratos por prazo indeterminado. 3. A vigência e prorrogação deve ser analisada caso a caso, sempre de acordo com a legislação que se lhe impõe e conforme os princípios que regem a Administração Pública, em especial quanto à verificação da vantajosidade da proposta em confronto com outras opções, nos termos do art. 3º da Lei nº 8.666/93. (TC nº 002.210/2009-0; 1127/2009 – Plenário – Voto do Ministro Relator BENJAMIN ZYMLER)

Outro detalhe importante acerca da prorrogação que deve ser trazido a baila, diz respeito ao fato de que, “em muitos setores nota-se a preocupação de estipularem os contratos o prazo de doze meses, e de serem os mesmos prorrogados ou “renovados” anualmente, através de termo aditivo, certamente para indicação das dotações orçamentária específicas”⁹⁰.

Acrescenta ainda a Alice Gonzales Borges que, “já entende a Procuradoria Geral do Estado da Bahia, através de sua especializada de Atos e Contratos, que as prorrogações do contrato deverão ser formalizadas em termo aditivo, descabendo, entretanto, nova avaliação”⁹¹.

O que tem de ficar claro é o seguinte, como não há possibilidade de prorrogação automática e, se o contrato de locação estiver vencido, a Fazenda

⁹⁰ BORGES, Alice Gonzales. **A Administração Pública como locatária. In: Encontro Nacional de Procuradores Municipais**, 21, 1995, Belo Horizonte. Exposição... Revista de Direito Administrativo, Renovar Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, nº 201, p. 84, julho-setembro, 1995.

⁹¹ BORGES, Alice Gonzales. **A Administração Pública como locatária. In: Encontro Nacional de Procuradores Municipais**, 21, 1995, Belo Horizonte. Exposição... Revista de Direito Administrativo, Renovar Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, nº 201, página 85, julho-setembro, 1995.

Pública tendo interesse em continuar no imóvel deverá passar por todo o procedimento de avaliação, justificativa de eventual dispensa de licitação, etc.

No caso também da Renovação, a Lei de Licitações não prevê normatização para os casos de contrato de locação.

Nesse sentido, alguns Estados tem elaborado Manual de Procedimentos de Locações de Imóveis, como o Estado do Paraná e de Pernambuco, instituindo por exemplo as seguintes orientações:

“O contrato vencido, que não tiver sido renovado até 60 dias antes do término do prazo contratual, será tratado como uma nova locação, impondo-se, obrigatoriamente, em cada renovação ou recontratação, a obrigatoriedade de nova avaliação do imóvel, nos termos do art. 24, inc. X, da Lei nº8.666/93”.

E como veremos mais adiante, o Estado de São Paulo editou e publicou o Decreto Estadual nº 41.043, de 25 de julho de 1996, onde prevê em seu artigo 2º, § 1º, que “os contratos poderão ser prorrogados por período igual ao inicialmente estabelecido e, assim, sucessivamente, se não houver oposição de qualquer das partes, comprovadamente recebida 60 (sessenta) dias antes do término do prazo contratual ou de sua prorrogação.

Percebe-se, que estamos falando de uma situação que não há oposição do locador em continuar com a locação formalizada Fazenda Pública, mas, em ocorrendo tal hipótese a Fazenda Pública deverá demonstrar o seu direito na renovação.

A Lei de Locação (Lei Federal nº 8.245/91) disciplinou a renovação para as locações não residenciais, que é na maioria dos casos o que ocorre na formalização do contrato de locação com a Fazenda Pública, esta na qualidade de locatária.

Dispõe o artigo 51 da Lei de Locação o seguinte:

Art. 51. Nas locações de imóveis destinados ao comércio, o locatário terá direito a renovação do contrato, por igual prazo, desde que, cumulativamente:

I - o contrato a renovar tenha sido celebrado por escrito e com prazo determinado;

II - o prazo mínimo do contrato a renovar ou a soma dos prazos ininterruptos dos contratos escritos seja de cinco anos;

III - o locatário esteja explorando seu comércio, no mesmo ramo, pelo prazo mínimo e ininterrupto de três anos.

Porém, a grande dúvida que fica no caso da Renovação é saber se de fato a Fazenda Pública terá condições de cumprir os requisitos previsto acima, até porque, o inciso III exige que o locatário esteja explorando seu comércio, mas a Fazenda Pública não tem finalidade comercial.

Preliminarmente, cabe ressaltar que o inciso III do artigo 51 da Lei de Locações foi inserido justamente para se proteger o Fundo de Comércio do Locatário, mas no caso da Fazenda Pública não se discute o fundo de comércio, mas questão de estabelecimentos que desempenham papel importante de assistência e educação.

A jurisprudência é pacífica no sentido de que o cabimento da ação renovatória necessitará da comprovação por parte da locatária quanto a exploração de seu comércio, no mesmo ramo, pelo prazo mínimo e ininterrupto de três anos⁹².

Não obstante a isso, entendo ser possível fazer uma análise mais maleável da lei, possibilitando assim a Fazenda Pública estar legitimada a buscar a renovação do contrato de locação.

Nessa linha, Sylvio Capanema de Souza, ao comentar o requisito para Renovação previsto no inciso III, alertou que “a interpretação do texto não pode ser literal”⁹³.

A própria Lei de Locação, em seu artigo 53, alterando a Lei Federal nº 6.239/75, teve por objetivo aplainar as divergências da jurisprudência quanto as possibilidades de rescisão das locações ajustadas com as instituições protegidas (hospitais, unidades sanitárias oficiais, asilos e estabelecimento de saúde e ensino).

Nota-se, que o artigo 53 da Lei de Locação “tem um evidente sentido social, protegendo a permanência desses estabelecimentos que desempenham importante papel de assistência e educação”⁹⁴.

E no que diz respeito ao ponto aqui estudado, ou seja, o direito a renovação ou a propor a ação renovatória, diante da necessidade do cumprimento do requisito esculpido no inciso III do artigo 51 da Lei de Locação, também não pode ser diferente.

A Fazenda Pública em alguns casos terá direito sim a renovação, devendo a interpretação da norma não ser literal e sim lógico-sistemática, levando em conta o sistema da renovação inserido no texto da norma e a concatenação que esta deve ter em relação ao demais elementos da própria Lei de Locação.

⁹² TRF – 2ª. Região – **Acórdão 2002.51.01.014021-4**, julgado em 03.11.2009, 6ª. Turma, Relator Marcelo Pereira.

⁹³ SOUZA, Sylvio Capanema de. **A Lei do Inquilinato Comentada**. 8ª. Edição, Rio de Janeiro: Forense, 2012, página 213.

⁹⁴ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Lei do Inquilinato Comentada: Doutrina e Prática**. 12ª. Edição. São Paulo: Atlas, 2013, página 254.

Tanto é que, Sílvio de Salvo Venosa⁹⁵ entende que o direito a ação renovatória é uma proteção inquilinaria, devendo a permanência do mesmo no local ser independentemente de qualquer iniciativa legal.

Acerca dessa questão, J. Nascimento Franco traz outros importantes detalhes que, “cabe ao juiz indagar, em face do caso concreto, se a entidade locatária utiliza o prédio locado para exercício da atividade empresarial. E, embora não tenha fundo de comércio, poderá legitimar-se para a renovação da locação se o departamento instalado no prédio tiver objeto semelhante a uma atividade privada e de caráter negocial, pois também os concessionários de serviços públicos não são titulares de fundo de comércio, o que não impede que, quando locatários, se sujeitem ao regime do Dec. 24.150, se o imóvel que ocupam for destinado a fins industriais, em sentido amplo, e o prazo do contrato for de cinco anos”.⁹⁶

Nesse sentido:

“LOCAÇÃO – Renovatória – Propositura pela Caixa Econômica Estadual – Legitimidade desta – Prazos – Soma – Ação procedente – Recurso improvido. Sociedade de economia mista, embora não tenha fundo de comércio, pode legitimar-se para a renovação de locação”⁹⁷.

Portanto, apesar de ser uma questão intrincada, o direito a renovação por parte da Fazenda Pública, em alguns casos (Hospitais, Postos de Saúde, Unidades Básicas de Saúde, Escolas, Creches, etc.) poderá ser defendido e acolhido.

Ressalte-se, que na maioria dos casos de locação formalizada pela Fazenda Pública na qualidade de locatária, o proprietário/locador terá que gastar para ajustar o imóvel nas condições solicitadas, sendo assim, dificilmente o proprietário/locador demonstrará alguma oposição quanto a renovação propriamente dita.

5.5. GARANTIA

A Lei de Licitações não prevê a exigência de garantia para os contratos de Locação de Imóveis, que são tratados no Direito Público pelos artigos 55 e 58 a 61,

⁹⁵ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Lei do Inquilinato Comentada: Doutrina e Prática**. 12ª. Edição. São Paulo: Atlas, 2013, página 254.

⁹⁶ FRANCO, J. Nascimento. Ação Renovatória e Ação Revisional de Aluguel. Editora: Revista dos Tribunais, 7ª. Edição Revista e Ampliada, São Paulo, 1990, página 83.

⁹⁷ TJSP – 2º. TACivil nº 58.005, 3ª. Câmara – RT 512/189.

sendo assim, a Lei de Locações disciplinará a questão nos termos dos artigos 37 e seguintes.

A garantia locatícia é o ajuste, inserido na locação, que visa dar ao locador uma segurança no que respeita ao pagamento de aluguel e dos demais encargos locativos, que poderá efetivar-se mediante a entrega de dinheiro, de um bem móvel ou imóvel, pertencente, em regra, ao inquilino, para responder preferencialmente pelo resgate da dívida⁹⁸.

O artigo 37 da Lei Federal nº 8.245/91, denominada também de Lei de Locações, dispõe que:

Art. 37. No contrato de locação, pode o locador exigir do locatário as seguintes modalidades de garantia:

I - caução; II - fiança; III - seguro de fiança locatícia; IV - cessão fiduciária de quotas de fundo de investimento. (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

Parágrafo único. É vedada, sob pena de nulidade, mais de uma das modalidades de garantia num mesmo contrato de locação.

De uma simples análise, nota-se que a lei não obriga que tais contratos possuam as garantias previstas nos incisos I a IV, motivo pelo qual, o locador poderá exigir da locatária, no caso a Fazenda Pública, que a mesma ofereça alguma espécie de garantia que são: a caução, a fiança, o seguro de fiança locatícia e a cessão fiduciária de quotas de fundo de investimento.

Vale frisar que é vedada a utilização de mais de uma espécie de garantia no mesmo contrato de locação, conforme prevê o § único do artigo 37 descrito acima.

Caso não seja estabelecido nenhuma garantia ao contrato de locação, o Locador poderá exigir da Fazenda Pública, ora Locatária, o pagamento do aluguel e encargos até o sexto dia útil do mês vincendo, nos termos do artigo 42 da Lei de Locação.

Art. 42. Não estando a locação garantida por qualquer das modalidades, o locador poderá exigir do locatário o pagamento do aluguel e encargos até o sexto dia útil do mês vincendo.

Enfatiza Sylvio Capanema de Souza que, “isso não constitui uma outra modalidade de garantia, além das previstas em lei. Ao contrário, a cobrança antecipada decorre da ausência total de garantia, e só se admite em relação ao mês vincendo”⁹⁹.

⁹⁸ DINIZ, Maria Helena. **Lei de Locações de Imóveis Urbanos Comentada**. 12ª. Edição, São Paulo: Saraiva, 2012, página 185.

⁹⁹ SOUZA, Sylvio Capanema de. **A Lei do Inquilinato Comentada**. 8ª. Edição, Rio de Janeiro: Forense, 2012, página 183.

Acrescenta ainda que, “quando se trata de imóveis muito valiosos, de elevadíssimos alugueis, e que, por isto mesmo, geralmente são alugados a pessoas jurídicas, para residência de seus diretores, e cuja solvência é notória e segura, alguns locadores estão preferindo dispensar tais garantias, para que possam se valer da faculdade de cobrar antecipadamente o aluguel”¹⁰⁰.

5.6. PENALIDADES

O agente administrativo que não observa o disposto na Lei das Licitações pode ser responsabilizado civil, penal e administrativamente, como prevê seu artigo 82:

Art. 82. Os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos desta Lei ou visando a frustrar os objetivos da licitação sujeitam-se às sanções previstas nesta Lei e nos regulamentos próprios, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal que seu ato ensejar.

Como bem observado pelo Marçal Justem Filho, “o artigo 82 esclarece que o direito reprime não apenas as condutas dos particulares, mas também dos Agentes da Administração Pública. O Agente administrativo que infringir seus deveres legais ou propiciar, por ação ou omissão, o prejuízo aos interesses fundamentais e a frustração da tutela à licitação deverá ser punido. Sujeita-se à responsabilização civil, penal e administrativa”¹⁰¹.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais assim decidiu:

“Quem ordenar despesa pública sem a observância do prévio procedimento licitatório, quando este for exigível, poderá ser responsabilizado civil, penal e administrativamente, sem prejuízo da multa pecuniária a que se referem os artigos 71, inciso VIII, da Constituição Federal e 76, inciso XIII, da Carta Estadual”¹⁰².

O artigo 89 da Lei das Licitações estabelece que:

¹⁰⁰ SOUZA, Sylvio Capanema de. **A Lei do Inquilinato Comentada**. 8ª. Edição, Rio de Janeiro: Forense, 2012, página 183.

¹⁰¹ FILHO, Marçal Justen. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 15ª. Edição, São Paulo: Dialética, 2012, página 657.

¹⁰² **TCE/MG. ENUNCIADO DE SÚMULA 89**. Publicado no Diário Oficial de MG de 08/10/91 - pág. 32 – Ratificado no Diário Oficial de MG de 26/08/97 - pág. 18 – Mantido no Diário Oficial de MG de 26/11/08 - pág. 72.

Artigo 89 - Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade" constitui-se em crime punível com detenção, de três a cinco anos, e multa.

Parágrafo Único - Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.

Decorre daí que podem ser sujeitos ativos do delito tanto o agente público que ilicitamente deixou de realizar o procedimento licitatório prévio à contratação, quanto o particular que de tal ação se beneficiou.

A dispensa indevida de licitação pode ser enquadrada como crime, ainda que simplesmente tentado, sujeitando seus autores, quando servidores públicos, além das sanções penais, àquelas previstas no artigo 83 da Lei Federal nº 8.666/93:

Art. 83. Os crimes definidos nesta Lei, ainda que simplesmente tentados, sujeitam os seus autores, quando servidores públicos, além das sanções penais, à perda do cargo, emprego, função ou mandato eletivo.

Na esfera penal, a Jurisprudência é cristalina:

PENAL. PROCESSO PENAL. DISPENSAR OU INEXIGIR LICITAÇÃO. ART. 89 DA LEI Nº 8666/93. FRACIONAMENTO DA OBRA. FALECIMENTO DO RÉU. EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE. 1. Responde pelo delito previsto no art. 89 da Lei nº 8.666/93 o dirigente que, visando eximir-se da realização de certame, fraciona a realização de serviços de reforma no prédio sede de conselho profissional, mormente quando há previsão orçamentária, naquele ano, para a execução de todo o projeto. 2. Extingue-se a punibilidade com o falecimento do réu, na forma do disposto no art. 107, I, do CP¹⁰³.

PENAL. DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO ADMINISTRATIVA. ARTIGO 89 DA LEI 8.666/93. PARÁGRAFO ÚNICO. TIPICIDADE OBJETIVA E SUBJETIVA. AUSÊNCIA DE PROVAS. ABSOLVIÇÃO. 1. A elementar típica prevista no delito do parágrafo único do artigo 89 da Lei 8.666/93, consistente na "dispensa ou inexigibilidade ilegal", também contempla aqueles casos em que o administrador público, em detrimento ao disposto no artigo 26 do mesmo Diploma Legal, deixa de manifestar os motivos da contratação direta. 2. Considerando que o objeto jurídico tutelado pelo crime estatuído na parte final do caput do artigo 89 da Lei das Licitações - "deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade" - é a moralidade/lisura do procedimento licitatório, a sua configuração está a exigir do agente público o dolo específico de beneficiar indevidamente o particular contratado. 3. Em atenção ao princípio do in dubio pro reo, impõe-se a absolvição dos réus quando não existem nos autos provas convincentes da sua participação na "consumação da ilegalidade" (artigo 89, parágrafo único, Lei 8.666/93) ou do intuito de favorecer a parte contratada por meio da omissão de formalidades legais para dispensa/inexigibilidade de licitação¹⁰⁴.

¹⁰³ TRF4, **APELAÇÃO CRIMINAL, 2003.71.00.073774-9**, Oitava Turma, Relator Paulo Afonso Brum Vaz, D.E. 11/04/2007.

¹⁰⁴ TRF4, **APELAÇÃO CRIMINAL, 2000.72.00.001156-9**, Oitava Turma, Relator Luiz Fernando Wowk Penteado, DJ 19/10/2005).

Por fim, cabe ressaltar que, caberá ao Ministério Público a instauração da ação penal cabível, tendo em vista que os crimes em discussão são de ação penal pública incondicionada. Entretanto, qualquer pessoa pode comunicar fato de que tomou conhecimento ou ato de agente que o lesionou ao MP, para que este proceda ao devido processo.

5.7. DISPOSIÇÕES LEGAIS NO ESTADO DE SÃO PAULO

O artigo 62, § 3º da Lei de Licitações, quando dispões sobre o contrato de locação em que a Fazenda Pública seja locatária, trouxe além de outras coisas, a possibilidade de se aplicar “*demais normais gerais*”, sempre “*no que couber*”.

Sendo assim, o Governo do Estado de São Paulo editou e publicou em 25 de julho de 1996, Decreto Estadual nº 41.043, estabelecendo normas para a locação pela Administração Centralizada e Autárquica do Estado, com o objetivo de proceder permanente análise da relação custo benefício, a fim de estabelecer o espaço adequado à sua ocupação, que a despesa do aluguel seja compatível com o mercado e com as atividades do órgão interessado, avaliar os custos praticados no mercado a título de locação.

Além de trazer o modelo de contrato de locação padrão a ser utilizado, estabeleceu basicamente as seguintes normas:

- Prazo de 01 (um) ano, no mínimo, e de 05 (cinco) anos, no máximo, para o contrato (artigo 2º);
- Cláusula de reajuste com periodicidade nunca inferior à anual e incidência do índice de preço ao consumidor da fundação instituto de pesquisa econômica – IPC/FIPE (art. 3º, § 1º);
- caráter de urgência e preferência nos processos administrativos referentes à locação (artigo 5º);
- exigências pontuais para instrução dos processos administrativos, como manifestação fundamentada da locação com especificidades quanto à localização, construção, documentação, laudo de avaliação, indicação de reserva orçamentária, atos de dispensa de licitação e ratificação, ou procedimento licitatório (artigo 5º);

- cláusulas obrigatórias dos contratos de locação, como fundamentos da autorização, prazo da locação, valor do aluguel, reserva de recursos (artigo 6º)

CAPÍTULO VI

ASPECTOS PROCESSUAIS

6.1. AÇÕES NO ÂMBITO DA LOCAÇÃO

A Lei de Locação traz, no seu âmbito processual, regras sobre as ações locatícias, que são: a ação de despejo, a consignatória, a renovatória e a ação revisional.

Como veremos mais adiante, o artigo 58 da Lei nº 8.245/91 trará disposições gerais, que se aplicarão a todos os procedimentos referentes às ações emanadas das locações abrangidas por esta lei.

6.1.1. AÇÃO DE DESPEJO

A Ação de Despejo é disciplinada pela Lei de Locação em seus artigos 58 a 66 e pelo Código de Processo Civil, que regula o procedimento ordinário, rito previsto nos artigos 274, 282 a 475. Todavia, as modificações colocadas a disposição pela lei, poderá trazer especialidade ao procedimento.

Segundo Luiz Fux, “a ação de despejo tem como finalidade precípua a rescisão da locação com a consequente devolução do imóvel ao locador ou proprietário. É assim, preponderantemente, uma ação pessoal, porque calcada em vínculo contratual e não em direito real. Tem natureza constitutiva, produzindo a sentença que a acolhe efeitos ex nunc; vale dizer, desconstitui o vínculo a partir da sentença que a acolhe”¹⁰⁵.

Nos termos do artigo 5º da Lei nº 8.245/91, seja qual for o fundamento do término da locação, a ação do locador para reaver o imóvel é a de despejo.

Art. 5º Seja qual for o fundamento do término da locação, a ação do locador para reaver o imóvel é a de despejo.

¹⁰⁵ FUX, Luiz. **Locações, Processos e Procedimentos**. 5ª. edição, Editora Impetus, Niterói/RJ, 2008, página 41.

De acordo com o § 1º do artigo 59 da Lei de Locação, poderá ser concedida na ação de despejo medida liminar, sem oitiva da parte contrária, para desocupação em 15 (quinze) dias, desde que depositados três meses de aluguel a título de caução e contenha um dos fundamentos previstos nos incisos de I a IX do citado artigo.

Considerando que estamos tratando de um contrato formalizado com a Fazenda Pública e, estando a mesma na qualidade de locatária, a concessão da liminar prevista no artigo 59, § 1º da Lei de Locação poderá ser fundamentada apenas nos incisos I, III, VI, VII, VIII e IX, com atenção especial a introdução feita pela Lei nº 12.112/2009, acerca da concessão de liminar em razão da falta de pagamento.

Art. 59. Com as modificações constantes deste capítulo, as ações de despejo terão o rito ordinário.

§ 1º Conceder - se - á liminar para desocupação em quinze dias, independentemente da audiência da parte contrária e desde que prestada a caução no valor equivalente a três meses de aluguel, nas ações que tiverem por fundamento exclusivo:

I - o descumprimento do mútuo acordo (art. 9º, inciso I), celebrado por escrito e assinado pelas partes e por duas testemunhas, no qual tenha sido ajustado o prazo mínimo de seis meses para desocupação, contado da assinatura do instrumento; (...)

III - o término do prazo da locação para temporada, tendo sido proposta a ação de despejo em até trinta dias após o vencimento do contrato;

VI – o disposto no inciso IV do art. 9º, havendo a necessidade de se produzir reparações urgentes no imóvel, determinadas pelo poder público, que não possam ser normalmente executadas com a permanência do locatário, ou, podendo, ele se recuse a consenti-las;

VII – o término do prazo notificador previsto no parágrafo único do art. 40, sem apresentação de nova garantia apta a manter a segurança inaugural do contrato;

VIII – o término do prazo da locação não residencial, tendo sido proposta a ação em até 30 (trinta) dias do termo ou do cumprimento de notificação comunicando o intento de retomada;

IX – a falta de pagamento de aluguel e acessórios da locação no vencimento, estando o contrato desprovido de qualquer das garantias previstas no art. 37, por não ter sido contratada ou em caso de extinção ou pedido de exoneração dela, independentemente de motivo.

Cumprе esclarecer que, a possibilidade de concessão de liminar contra a Fazenda Pública será melhor estudada em subitem adiante, mas, a mesma será cabível.

Como bem avaliado pelo Sílvio de Salvo Venosa, “essa desocupação liminar não se insere propriamente nos poderes gerais de cautela do juiz. Tal medida liminar está tratada fora do processo cautelar propriamente dito. Trata-se de providência determinada pelo juiz mediante o depósito de caução, nos próprios autos do

processo de conhecimento. A execução dessa liminar processa-se de plano, mediante simples mandado judicial”¹⁰⁶.

Outro requisito indispensável para concessão da liminar na ação de despejo é a necessidade da comprovação do *fumus boni juris* e o *preiculum in mora*.

Nessa linha, Sylvio Capanema de Souza explica que, a concessão da liminar “repousa na conjugação de dois pressupostos, que são o *fumus boni juris* e o *preiculum in mora*, que incumbe ao autor comprovar”¹⁰⁷.

Nesse sentido, a Jurisprudência tem se manifestado da seguinte forma:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LOCAÇÃO NÃO RESIDENCIAL. AÇÃO DE DESPEJO. DENÚNCIA VAZIA E RESCISÃO CONTRATUAL. CONTRATO POR PRAZO INDETERMINADO. NOTIFICAÇÃO PREMONITÓRIA. VALIDADE. DESOCUPAÇÃO. Efetivada regularmente a notificação premonitória, e não desocupado o imóvel, autoriza-se a concessão de medida liminar de desocupação, nos moldes do art. 59, § 1º, VIII, da Lei nº 8.245/91. AGRAVO CONHECIDO E IMPROVIDO¹⁰⁸.

A petição inicial deverá preencher todos os requisitos do artigo 282 e 283 do Código de Processo Civil.

Como a ação de despejo será proposta em face da Fazenda Pública, a mesma será citada por oficial de Justiça, nos termos do artigo 222 e 224 do Código de Processo Civil, ponto este que será melhor debatido adiante.

Caso haja necessidade de designação de audiência, a mesma será realizada conforme prevê o Código de Processo Civil, mas se não houver necessidade de instrução, o Juiz decidirá com base no artigo 330, inciso I do CPC.

Conforme dispõe o artigo 63 da Lei de Locações, “julgada procedente a ação de despejo, o juiz determinará a expedição de mandado de despejo, que conterà o prazo de 30 (trinta) dias para a desocupação voluntária, ressalvado o disposto nos parágrafos seguintes”.

Artigo 63 (...)

§ 1º O prazo será de quinze dias se:

- a) entre a citação e a sentença de primeira instância houverem decorrido mais de quatro meses; ou
- b) o despejo houver sido decretado com fundamento no art. 9º ou no § 2º do art. 46.

§ 2º Tratando-se de estabelecimento de ensino autorizado e fiscalizado pelo Poder Público, respeitado o prazo mínimo de seis meses e o máximo de um ano, o juiz disporá de modo que a desocupação coincida com o período de férias escolares.

¹⁰⁶ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Lei do Inquilinato Comentada: Doutrina e Prática**. 12ª. Edição. São Paulo: Atlas, 2013, página 289.

¹⁰⁷ SOUZA, Sylvio Capanema de. **A Lei do Inquilinato Comentada**. 8ª. Edição, Rio de Janeiro: Forense, 2012, página 259.

¹⁰⁸ TJCE – **AI 0075565-11.2012.8.06.0000**, 9-1-2013, Rel. Durval Aires Filho.

§ 3º Tratando-se de hospitais, repartições públicas, unidades sanitárias oficiais, asilos, estabelecimentos de saúde e de ensino autorizados e fiscalizados pelo Poder Público, bem como por entidades religiosas devidamente registradas, e o despejo for decretado com fundamento no inciso IV do art. 9º ou no inciso II do art. 53, o prazo será de um ano, exceto no caso em que entre a citação e a sentença de primeira instância houver decorrido mais de um ano, hipótese em que o prazo será de seis meses.

§ 4º A sentença que decretar o despejo fixará o valor da caução para o caso de ser executada provisoriamente.

Verifica-se, que o § 3º do artigo 63 da Lei de Locação, prevê uma diferenciação no prazo para desocupação e, corretamente inclui as repartições públicas, logo, podemos concluir que, a Fazenda Pública estará beneficiada com o prazo estipulado nesta norma.

Nesse sentido, como bem esclarecido pelo Gil do Santos, “a jurisprudência, em atenção a lei, vai se formando no sentido de que, sendo inegável a possibilidade jurídica de despejo de imóvel destinado a repartição pública, o prazo para desocupação voluntária deve obedecer ao disposto no § 3º. Do art. 63 (Rel. Laerte Sampaio – RT 737/312, que, por sinal, se reporta ao julgado na ApCiv. 435.942 – 12ª. Câ. – Relator Luís de Carvalho – j. 10.08.1995)”¹⁰⁹.

Maria Helena Diniz, também comenta acerca desse assunto, afirmando o seguinte, “o prazo especial de seis meses a um ano para desocupação conferida pela lei inquilinária, aos hospitais, estabelecimentos de saúde e ensino, asilos, unidades sanitárias oficiais, repartições públicas, quando demandados em ação de despejo, excetuando-se os casos em que tal prazo será de seis meses se entre a citação e a sentença já tenha decorrido mais de um ano, se deu em razão da proteção que o Estado deve àquelas entidades pelos relevantes serviços que prestam à coletividade e da consideração de que terão dificuldades para encontrar novo local para se instalarem, por requererem prédio de grande porte”¹¹⁰.

A diferenciação imposta no § 3º do artigo 63 da Lei de Locação, no meu entendimento é de suma importância, pois, o despejo da Fazenda Pública no prazo normal (15 dias ou 30 dias), poderá acarretar sérios problemas, até porque, os imóveis ocupados pela Fazenda Pública é, geralmente de grande porte, o que dificulta a localização de um novo espaço, bem como, a possibilidade prematura, por exemplo, de paralisação da prestação de serviço público naquele local.

¹⁰⁹ SANTOS, Gil do. **Locação e Despejo: Comentários à Lei 8.245/91**. 7ª. Edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, página 489.

¹¹⁰ DINIZ, Maria Helena. **Lei de Locações de Imóveis Urbanos Comentada**. 12ª. Edição, São Paulo: Saraiva, 2012, página 319

Portanto, como pode ser visualizada, a ação de despejo em face da Fazenda Pública possui algumas diferenciações que aquela proposta em face do particular.

6.1.2. AÇÃO DE CONSIGNAÇÃO DE ALUGUEL E ACESSÓRIO DA LOCAÇÃO

A primeira obrigação prevista no artigo 23, inciso I da Lei de Locação é pagar pontualmente o aluguel e os encargos da locação, legal ou contratualmente exigíveis, no prazo estipulado ou, em sua falta, até o sexto dia útil do mês seguinte ao vencido, no imóvel locado, quando outro local não tiver sido indicado no contrato.

Caso o devedor vê-se diante de obstáculo criado pelo credor, o mesmo poderá recorrer ao Judiciário, para que este, através de sua palavra oficial e com força de coisa julgada, declara quitada e cumprida a obrigação prevista no artigo mencionado no parágrafo anterior.

Como esclarece Sylvio Capanema de Souza, “o objetivo do pagamento por consignação é permitir ao devedor o exercício eficaz de seu “direito de pagar”, para que possa se alforriar do vínculo obrigacional, diante de eventual dificuldade, que não seja por ele criada, de efetivar o pagamento direto”¹¹¹.

A ação de consignação de aluguel e acessórios da locação ou depósito judicial da dívida locatícia é um procedimento especial de jurisdição contenciosa que equivalerá ao seu pagamento, desde que observadas as formas legais (CPC, arts. 890 a 900, com alterações da Lei nº 8.951/94), tendo por escopo a extinção da obrigação¹¹².

Com o advento da Lei de Locação, surgiu uma ação consignatória um pouco diferente da tradicional, com objetivo principal de impor uma maior efetividade no processo, assegurando às partes o bem da vida perseguido, no menor tempo e esforço possíveis.

A Lei de Locação regula o procedimento da ação consignatória em seus artigos 67 e seguinte.

¹¹¹ SOUZA, Sylvio Capanema de. **A Lei do Inquilinato Comentada**. 8ª. Edição, Rio de Janeiro: Forense, 2012, página 308.

¹¹² DINIZ, Maria Helena. **Lei de Locações de Imóveis Urbanos Comentada**. 12ª. Edição, São Paulo: Saraiva, 2012, página 326.

O Código Civil, em seu artigo 335, traz as situações de direito material, onde a lei admite e dá como solução para o depósito judicial:

Art. 335. A consignação tem lugar:

I - se o credor não puder, ou, sem justa causa, recusar receber o pagamento, ou dar quitação na devida forma;

II - se o credor não for, nem mandar receber a coisa no lugar, tempo e condição devidos;

III - se o credor for incapaz de receber, for desconhecido, declarado ausente, ou residir em lugar incerto ou de acesso perigoso ou difícil;

IV - se ocorrer dúvida sobre quem deva legitimamente receber o objeto do pagamento;

V - se pender litígio sobre o objeto do pagamento.

Acerca das situações acima, Gildo dos Santos alerta que, “a mais constante dessas alegações, no entanto, está relacionada a recusa do senhorio em receber a renda. Essa negativa, porém, quase nunca é frontal, direta. Por vezes, ele exige aluguel maior em face do reajuste contratual ou legal, do que se infere que está recusando o locativo que o inquilino pretende pagar, com o argumento de que é menor do que o devido. Nesse caso, havendo consignatória, caberá ao juiz decidir se o aluguel ofertado pelo inquilino está certo ou não. Se não estiver correto o valor, não pode dizer que inexistiu recusa do senhorio, mas sim que esta foi justa”¹¹³.

A ação de consignação de aluguel terá início com a petição inicial de acordo com as exigências estabelecidas nos artigos 282 do Código de Processo Civil, devendo também, o locatário e autor desta ação, especificar os aluguéis e acessórios da locação com indicação dos respectivos valores, como dispõe o artigo 67, inciso I da Lei de Locação.

Após a propositura da ação, será determinada a citação do réu e o autor será intimado a efetuar o depósito judicial no prazo de vinte e quatro horas, de acordo com os valores indicado na petição inicial (artigo 67, inciso II da Lei de Locação).

Segundo Sílvio de Salvo Venosa, “nas locações caberá também o depósito locatário aos aluguéis devidos, tal como estabelecido no artigo 890, § 1º do CPC. Esse depósito não é incompatível com a Lei do Inquilinato e vem beneficiar o procedimento. No mais, deve-se atender à ação de consignação da lei inquilinária, pois se trata de norma especial que não é alterada pelo CPC, lei geral que é (art. 2º, §§ 1º e 2º, da LICC)”¹¹⁴.

¹¹³ SANTOS, Gildo Dos. **Locação e Despejo: Comentários à Lei 8.245/91**. 7ª. Edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, página 511.

¹¹⁴ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Lei do Inquilinato Comentada: Doutrina e Prática**. 12ª. Edição. São Paulo: Atlas, 2013, página 342.

A não realização do depósito no prazo estabelecido de vinte e quatro horas, o processo será extinto sem resolução do mérito. Nesse sentido: RT 552:143 e 634:139).

O pedido do locatário e autor da ação consignatória será direcionado para quitação das obrigações que se vencerem durante a tramitação do feito e até ser prolatada a sentença, devendo o autor efetivar os depósitos nos respectivos vencimentos (artigo 67, inciso III da Lei de Locação).

Por se tratar de prestações sucessivas, o locatário deverá realizar mensalmente o pagamento da guia de depósito judicial e requerer a juntada da mesma nos autos da ação judicial.

No que diz respeito a matéria de defesa a ser alegada em sede de contestação, o inciso V do artigo 67 da Lei de Locação e o artigo 896 do Código de Processo Civil são idênticas e se restringe ao seguinte:

Artigo 67 (...)

V - a contestação do locador, além da defesa de direito que possa caber, ficará adstrita, quanto à matéria de fato, a:

- a) não ter havido recusa ou mora em receber a quantia devida;
- b) ter sido justa a recusa;
- c) não ter sido efetuado o depósito no prazo ou no lugar do pagamento;
- d) não ter sido o depósito integral;

Tanto o Código de Processo Civil em seu artigo 896 como a Lei de Locação em seu artigo 67, não disciplinou qual seria o prazo da contestação, sendo assim, como bem avaliado pelo Gildo dos Santos, “não há prazo específico para a resposta nessa ação, do que resulta que, após referida lei, é o prazo genérico de 15 (quinze) dias (CPC, art. 297)”¹¹⁵.

Se no prazo para contestar, o locador e réu aceitar os valores, o processo será extinto, caso contrário caberá a apresentação da peça contestatória no prazo de 15 (quinze) dias, com as mesmas razões que embasam as consignatórias de um modo geral.

Sobre a matéria, o 2º Tribunal de Alçada Civil de São Paulo editou o Enunciado 5:

Enunciado 5 – Na ação de consignação de aluguel e acessórios da locação, o prazo da resposta é de quinze dias.

¹¹⁵ SANTOS, Gildo Dos. **Locação e Despejo: Comentários à Lei 8.245/91**. 7ª. Edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, página 519.

Além de constestar, o locador poderá propor no mesmo prazo da contestação a Reconvenção, desde que verificados os pressupostos legais do instituto¹¹⁶.

O pedido Reconvencional tem respaldo legal, como podemos observar no artigo 67, inciso VI, da Lei de Locação n. 8.245/91.

Art. 67. Na ação que objetivar o pagamento dos aluguéis e acessórios da locação mediante consignação, será observado o seguinte:

(...)

VI - além de constestar, o réu poderá, em reconvenção, pedir o despejo e a cobrança dos valores objeto da consignatória ou da diferença do depósito inicial, na hipótese de ter sido alegado não ser o mesmo integral;

Nesse sentido, a Jurisprudência tem se posicionado:

“Consignação em pagamento. Aluguel. Reconvenção objetivando despejo por falta de pagamento. Admissibilidade. Hipótese em que a ação principal e a reconvencional têm por fundamento o mesmo contrato de locação. Recurso provido. Aplicação do art. 67, IV, da Lei n. 8.245/91”. (RT 693/187)

Complementa Gildo dos Santos que, “como é do sistema do Código de Processo Civil que a reconvenção seja apresentada no prazo da contestação, temos de considerar que, nesse caso, a ação reconvencional deve ser impetrada no prazo de 15 dias, que agora é o destinado à defesa na consignatória”¹¹⁷.

Na Reconvenção, o réu e locador poderá pleitear a rescisão da locação e a cobrança dos valores objeto da consignatória, ressaltando que, a execução desta somente poderá ter início após obtida a desocupação do imóvel, caso ambos tenha sido acolhidos (artigo 67, inciso VIII da Lei de Locação).

O inciso VI do artigo 67, possibilita o autor pedir a complementação do depósito, podendo o autor complementá-lo no prazo de cinco dias contados da ciência do oferecimento da resposta (artigo 67, inciso VII da Lei de Locação).

Por fim, se julgada procedente a ação consignatória, o juiz extinguirá a obrigação do locatário-autor com o depósito judicial do valor locativo, sendo que o réu-locador será condenado a pagar as custas e despesas processuais, bem como, os honorários advocatícios.

Cumprido esclarecer que, o réu-locador poderá a qualquer momento levantar as quantias depositadas judicialmente pelo autor-locatário, desde que não haja discussão acerca dos valores.

¹¹⁶ TARJ, **Ap. 41.747**; BAASP, 1.744:4; RT 548/161, 597/155, 601/97, 605/139, 635/257; RJTJSP 105/219 e 111/314.

¹¹⁷ SANTOS, Gildo Dos. **Locação e Despejo: Comentários à Lei 8.245/91**. 7ª. Edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, página 519.

Além da consignatória visando o pagamento em juízo de quantia devida a título de aluguel, é bastante comum a consignação da coisa (imóvel locado), simbolicamente representada pelas respectivas chaves.

Segundo Gildo dos Santos, “na ausência de disciplina na atual Lei de Locação, deverá seguir o Código de Processo Civil, que prevê a consignação da quantia ou da coisa devida (artigo 890)”¹¹⁸.

Como salienta o Professor Gildo dos Santos, “caberá a consignação do imóvel locado, representado pelas chaves da propriedade, se o locador se negar a recebê-las sob a alegação de que: a) o imóvel se acha em estado diverso daquele em que foi entregue no início do ajuste, sabendo-se que a respectiva responsabilidade é de ser apurada através da via própria, bastando que formule ressalva ao receber as chaves ou mesmo no procedimento consignatório (Rel. Álvaro Lazzarini JTACivSP Saraiva 57/201; b) deseja apurar danos no prédio (Rel. Jorge Celidônio JTACivSP-Saraiva 65/206); c) pretende receber os aluguéis estipulados no contrato a prazo determinado, diante de o locatário ter deixado o bem antes do termo, quando se sabe que isso deve ser apurado em ação adequada (Rel. Silva Costa JTACivSP Saraiva 66/141) ou que o inquilino, nesse caso, deve se sujeitar às consequências legais (Rel. Kazuo Watanabe RT 505/154)”¹¹⁹.

Verifica-se, portanto, que a consignatória de chaves deverá seguir a previsão do Código de Processo Civil, conforme dispõe os artigos 890 e seguintes. Nesse sentido:

Agravo de Instrumento. Ação de consignação de chaves. Indeferimento da tutela antecipada para permitir o depósito das chaves em juízo. Insurgência. Caso em que a ré, locadora, notificou o autor, locatário, para desocupar o imóvel locado. Alegação de recusa no recebimento das chaves do imóvel locado. Ação consignatória que tem como regra procedimental o depósito judicial da coisa (art. 893, I, do CPC). Precedentes desta E. Corte. Agravo provido. (Agravo de Instrumento nº 0191544-63.2012.8.26.0000; 27ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça de São Paulo; Relator Moraes Pucci; julgado em 16/10/2012).

Portanto, a Fazenda Pública poderá propor ação consignatória de aluguel e acessórios da locação sem nenhuma restrição, observados os prazos estabelecidos no artigo 188 do CPC, a competência e eventual medida liminar.

¹¹⁸ SANTOS, Gildo dos. **Locação e Despejo, Comentários à Lei 8.245/91**, editora Revista dos Tribunais, 7ª. Edição, São Paulo, 2011, página 513.

¹¹⁹ SANTOS, Gildo dos. **Locação e Despejo, Comentários à Lei 8.245/91**, editora Revista dos Tribunais, 7ª. Edição, São Paulo, 2011, página 513.

6.1.3. AÇÃO REVISIONAL DE ALUGUEL

A ação revisional tem escopo certo e determinado, qual seja o de corrigir o valor locativo, sem que presentes os pressupostos estabelecidos em lei; por outras palavras, através dela reclama-se a revisão de um dos elementos constitutivos do contrato, o valor do aluguel¹²⁰.

O artigo 19 da Lei nº 8.245/91 prevê que:

“Não havendo acordo, o locador ou locatário, após três anos de vigência do contrato ou do acordo anteriormente realizado, poderão pedir revisão judicial do aluguel, a fim de ajustá-lo ao preço de mercado”.

Uma simples leitura do artigo acima, podemos concluir que a revisão do valor do aluguel é direito previsto na norma acima, que poderá ser exercido tanto que decorridos três anos a contar do último acordo ou, na falta deste, do início do contrato ou da locação, se esta for verbal.

A ação revisional se encontra disciplinada no artigo 68 da Lei nº 8.245/91, que regula o *modus procedendi* para revisão judicial do valor locativo, na falta de acordo entre o locador e inquilino sobre o reajuste ou atualização do aluguel.

Na maioria dos casos, o autor dessa ação é o locador ou o sublocador e o réu o locatário ou o sublocatário, mas não podemos deixar de alertar que esta ação está à disposição tanto do locador como do locatário.

Nessa linha, a jurisprudência também se posicionou:

“O inquilino, porém, também pode ajuizar essa demanda”¹²¹.

Maria Helena Diniz esclarece que, “na ação revisional não se pretende arbitrar um novo aluguel, mas reajustar o já fixado. Visa, tão somente, atualizar o valor locativo irrisório e solapado pela inflação”¹²².

Em complemento ao entendimento acima, Gildo dos Santos, afirma que “essa revisão tem por finalidade trazer a renda ao preço do mercado imobiliário locatício, não se confundindo com o reajuste do aluguel que se faz mediante a simples aplicação do índice contratual ou legal¹²³”.

¹²⁰ JUNIOR, Alcides Tomaseti. **Comentários a Lei de Locação de imóveis urbanos : Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991**. São Paulo, Editora Saraiva, 1992, página 405/406.

¹²¹ RT 772/297

¹²² DINIZ, Maria Helena. **Lei de Locações de Imóveis Urbanos Comentada**, 12ª. Edição, Editora Saraiva, São Paulo, 2012, página 339.

¹²³ SANTOS, Gildo dos. **Locação e Despejo, Comentários à Lei nº 8.245/91**. Editora Revista dos Tribunais, 7ª. Edição, São Paulo, 2011, página 537.

Como podemos verificar, a ação revisional tem a finalidade de reajustar o aluguel para o valor locativo praticado na oportunidade da propositura da revisão.

Nesse sentido:

Ação revisional de aluguel. Tem o objetivo de fixar o aluguel de acordo com o mercado, pouco importando que o aluguel tenha sido reajustado pelos índices oficiais, reconhecidamente inferiores à inflação. Sentença inatacável que fixa o novo aluguel com base em circunstanciado e bem elaborado laudo pericial¹²⁴.

O cabimento da presente ação em face da Fazenda Pública é pacífico, como pode ser verificado no julgado abaixo:

Locação de Imóvel. Ação Revisional. Laudos de Avaliação de outros imóveis da região. Elementos insuficientes. Demanda proposta contra a Municipalidade. Instalação do contraditório e da instrução probatória. Necessidade. Decisão modificada. Recurso provido¹²⁵.

Como prevê o caput do artigo 68 da Lei de Locação, o procedimento desta ação será o sumário, devendo a petição inicial conter os requisitos dos artigos 276 e 282 do Código de Processo Civil, bem como, apontar qual o valor do aluguel pretendido, sob pena de indeferimento da petição inicial.

Deferida a petição inicial, além de determinar a citação do réu e designar a audiência de conciliação, o juiz ainda fixará o aluguel provisório pleiteado pelo Autor.

Cumprе ressaltar que, “o Juiz só fixará o aluguel provisório se o autor, além de formular expresse pedido nesse sentido, também houver fornecido ou indicado elementos seguros e idôneos para tanto, tais como avaliações ou propostas imobiliárias, informações de bolsas de imóveis, laudos, etc”¹²⁶.

Se for fixado o aluguel provisório, o mesmo será reajustado na periodicidade pactuada ou na fixada em lei (artigo 68, § 2º da Lei de Locações)

Mesmo com a fixação do aluguel provisório, nada impede que o réu peça que tal valor determinado pelo juiz seja revisto, sem prejuízo da contestação, desde que fundamente tal pedido (artigo 68, inciso III da Lei de Locação).

¹²⁴ **Apelação Cível n. 2662891**; DF; Relator(a): JERONYMO DE SOUZA; Julgamento: 28/11/1991; Órgão Julgador: 1ª Turma Cível; Publicação: DJU 28/11/1991

¹²⁵ TJSP - **AI nº 0237863-89.2012.8.26.0000**; Relator Rocha de Souza; 32a. Câmara de Direito Privado; julgado em 18/04/2013.

¹²⁶ JUNIOR, Alcides Tomaseti. **Comentários a Lei de Locação de imóveis urbanos : Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991**. São Paulo, Editora Saraiva, 1992, página 410.

Aqui, cumpre uma ressalva, caso o pedido do réu para revisão do aluguel provisório se concretize, o prazo para interpor recurso contra a decisão que fixou o aluguel provisório será interrompido (artigo 68, inciso V da Lei de Locação).

Ainda sobre o aluguel provisório, não podemos deixar de lebrar que, o não pagamento do aluguel provisório enseja pedido de despejo com fundamento no artigo 62 da Lei nº 8.245/91 (Enunciado 21 do 2º Tribunal de Alçada Civil de São Paulo).

Art. 62. Nas ações de despejo fundadas na falta de pagamento de aluguel e acessórios da locação, de *aluguel provisório*, de diferenças de aluguéis, ou somente de quaisquer dos acessórios da locação, observar-se-á o seguinte: (...)

Por se tratar de ação sob as regras do procedimento sumário, a contestação será apresentada em audiência, devendo a mesma conter contraproposta acerca do valor locatício (artigo 68, inciso IV da Lei de Locação).

Segundo Sylvio Capanema de Souza, caso a contestação não tenha a contraproposta, “caberá ao juiz ordenar que o réu emende ou complete a contestação, sob pena de ser decretada a revelia, desentranhando-se dos autos a peça de defesa, com as consequências previstas no artigo 319 do Código de Processo Civil”¹²⁷.

Não sendo viável a conciliação, o Juiz designará de imediato a perícia e, se necessário, audiência de instrução e julgamento (artigo 68, inciso IV da Lei de Locação).

Conforme salientado pelo Gildo dos Santos, “a prova pericial é de grande valia nessa espécie de ação, devendo ser realizada, de preferência, por engenheiro civil”¹²⁸.

Nos termos do artigo 69 da Lei de Locação:

“O aluguel fixado na sentença retroage à citação, e as diferenças devidas durante a ação de revisão, descontados os alugueres provisórios satisfeitos, serão pagas corrigidas, exigíveis a partir do trânsito em julgado da decisão que fixar o novo aluguel.

Como pode ser observado, caso a Fazenda Pública seja ré na ação revisional, a questão de eventual execução provisória nem sequer será cogitada,

¹²⁷ SOUZA, Sylvio Capanema de. **A Lei do Inquilinato Comentada**. 8ª. Edição, Rio de Janeiro: Forense, 2012, página 347.

¹²⁸ SANTOS, Gildo dos. **Locação e Despejo, Comentários à Lei 8.245/91**. Editora Revista dos Tribunais, 7ª. Edição, São Paulo, 2011, página 546.

pois a própria norma fez o favor de exigir as diferenças devidas durante a ação de revisão somente a partir do trânsito em julgado.

Após o trânsito em julgado, o autor da revisional poderá executar a sentença com observância ao artigo 69, § 2º da Lei de Locação:

Artigo 69 (...)

§2º - A execução das diferenças será feita nos autos da ação de revisão.

Por fim, deve ser lembrado que as partes poderão ajustar em contrato a renúncia a propositura da ação revisional, conforme prevê a Súmula 357 do Supremo Tribunal Federal, que diga-se de passagem, ainda é utilizada.

6.1.4. AÇÃO RENOVATÓRIA

Na renovação, o contrato existente não se estende no tempo, pois sempre se terá um novo contrato, que se justapõe ao interior. Essa Renovação, visando constituir um novo contrato, poderá ser feito por acordo entre os interessados, por meio de um contrato, que substituirá o processo, ou por via de ação renovatória¹²⁹.

A ação renovatória está disciplinada no artigo 71 da Lei de Locação, que estabelece as condições necessárias para o exercício desta pretensão:

Art. 71. Além dos demais requisitos exigidos no art. 282 do Código de Processo Civil, a petição inicial da ação renovatória deverá ser instruída com:

I - prova do preenchimento dos requisitos dos incisos I, II e III do art. 51;

II - prova do exato cumprimento do contrato em curso;

III - prova da quitação dos impostos e taxas que incidiram sobre o imóvel e cujo pagamento lhe incumbia;

IV - indicação clara e precisa das condições oferecidas para a renovação da locação;

V – indicação do fiador quando houver no contrato a renovar e, quando não for o mesmo, com indicação do nome ou denominação completa, número de sua inscrição no Ministério da Fazenda, endereço e, tratando-se de pessoa natural, a nacionalidade, o estado civil, a profissão e o número da carteira de identidade, comprovando, desde logo, mesmo que não haja alteração do fiador, a atual idoneidade financeira; [\(Redação dada pela Lei nº 12.112, de 2009\)](#)

VI - prova de que o fiador do contrato ou o que o substituir na renovação aceita os encargos da fiança, autorizado por seu cônjuge, se casado for;

VII - prova, quando for o caso, de ser cessionário ou sucessor, em virtude de título oponível ao proprietário.

¹²⁹ DINIZ, Maria Helena. **Lei de Locações de Imóveis Urbanos Comentada**, 12ª. Edição, Editora Saraiva, São Paulo, 2012, página 339.

Basicamente, as condições necessárias a pretensão da ação renovatória são: a) as de ordem processual, previstas no artigo 282 do Código de Processo Civil; b) a da existência do fundo de comércio (art. 51, incisos I, II e III da Lei de Locação); e, c) a apresentação dos documentos comprobatórios do cumprimento das obrigações contratuais, alugueis, impostos e seguro; indicação do fiador, prova da idoneidade e de sua aceitação do encargo e, sendo cessionário ou sucessor, a apresentação do título oponível ao locador.

A Lei de Locação disciplinou a renovação para as locações não residenciais, que é na maioria dos casos o que ocorre na formalização do contrato de locação com a Fazenda Pública, esta na qualidade de locatária.

Dispõe o artigo 51 da Lei de Locação o seguinte:

Art. 51. Nas locações de imóveis destinados ao comércio, o locatário terá direito a renovação do contrato, por igual prazo, desde que, cumulativamente:

I - o contrato a renovar tenha sido celebrado por escrito e com prazo determinado;

II - o prazo mínimo do contrato a renovar ou a soma dos prazos ininterruptos dos contratos escritos seja de cinco anos;

III - o locatário esteja explorando seu comércio, no mesmo ramo, pelo prazo mínimo e ininterrupto de três anos.

Com dissemos no item 5.4.1 *Prorrogação e Renovação Contratual* a grande dúvida que fica no caso da Renovação é saber se de fato a Fazenda Pública teria condições de cumprir os requisitos previsto no artigo 51 da Lei de Locação, até porque, o inciso III, que é o único em colocar em dúvida a possibilidade da renovação para Fazenda Pública locatária, mas, como explicamos, a interpretação do texto legal não pode ser tão literal ao ponto de proibir a renovação no caso aqui estudado.

Segundo Luiz Fux, “a ação renovatória é de cunho constitutivo, porque reconduz um contrato entre o locador e o locatário, criando situação jurídica nova, e como tal, tem efeito marcado *ex nunc*”¹³⁰.

Acrecenta ainda, que a ação renovatória é de “caráter dúplice, por isso tanto autor-locatário quanto réu-locador podem formular pedido acolhível pela sentença. Não há aqui a polarização bem definida das ações em geral, em que o autor formula pedido”¹³¹..

¹³⁰ FUX, Luiz. **Locações, Processos e Procedimentos**. 5ª. edição, Editora Impetus, Niterói/RJ, 2008, página 162.

¹³¹ FUX, Luiz. **Locações, Processos e Procedimentos**. 5ª. edição, Editora Impetus, Niterói/RJ, 2008, página 162-163.

Por ter esse caráter dúplice, não caberá reconvenção na ação renovatória¹³².

No geral, por ser titular da locação, o Locador é o sujeito passivo e o Locatário o sujeito ativo, mas, como prevê o parágrafo único do artigo 71 da Lei de Locação, o sublocatário poderá propor ação renovatória e, sendo assim, o sublocador e o locador serão citados como litisconsortes para responder eventual demanda em curso.

A contestação prevista no artigo 72 da Lei de Locação será apresentada pelo locador no prazo estabelecido pelo CPC, do procedimento ordinário.

As matérias de defesa a ser trazidas aos autos pelo locador-autor serão, além das matérias de direito, aquelas elencadas nos incisos do artigo 72 da Lei de Locação:

- I - não preencher o autor os requisitos estabelecidos nesta lei;
- II - não atender, a proposta do locatário, o valor locativo real do imóvel na época da renovação, excluída a valorização trazida por aquele ao ponto ou lugar;
- III - ter proposta de terceiro para a locação, em condições melhores;
- IV - não estar obrigado a renovar a locação (incisos I e II do art. 52).

Como podemos verificar do teor do artigo acima, a matéria na contestação a ação renovatória está concentrada naqueles pontos e sua alegação possui efeito preclusivo, ou seja, “as questões de fato da contestação restringem-se àquelas do artigo que dizem respeito ao próprio direito da renovação. As questões de direito material e processual são de livre alegação”¹³³.

Segundo Maria Helena Diniz, “toda a sua defesa deverá ser alegada na contestação, não lhe sendo mais lícido aduzi-la em outras fases da ação”¹³⁴.

Conforme dispõe o § 4º do artigo 72, o locador ou sublocador poderá pedir que seja fixado um aluguel provisório, que vigorará a partir do primeiro mês do prazo do contrato a ser renovado, mas este aluguel não poderá exceder 80% do pedido, desde que apresentados elementos hábeis para aferição do justo valor do aluguel.

O aluguel provisório a ser arbitrado na ação renovatória deve ser contemporâneo ao início do contrato renovando, facultado ao locador, nessa ocasião, oferecer elementos hábeis à aferição do justo valor¹³⁵.

¹³² JTACSP 76/320; RT 579/159; RT 609/153.

¹³³ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Lei do Inquilinato Comentada: Doutrina e Prática**. 12ª. Edição. São Paulo: Atlas, 2013, página 376.

¹³⁴ DINIZ, Maria Helena. **Lei de Locações de Imóveis Urbanos Comentada**, 12ª. Edição, Editora Saraiva, São Paulo, 2012, página 339.

¹³⁵ 2º. TACSP, **AI 837.054-00/0**, 6a. Câmara, Rel. Juiz Andrade Neto, julgado em 12.05.2004.

Julgada a ação renovatória procedente, a renovação deverá estabelecer o prazo da prorrogação, que sera de cinco anos, ou seja o mesmo do contrato renovando¹³⁶, bem com, as diferenças eventualmente existentes dos aluguéis vencidos serao executados nos próprios autos da ação e pagas de uma só vez (artigo 73 da Lei de locação).

Cumpre esclarecer que, como estamos diante de um contrato celebrado pela Fazenda Pública, a execução por parte do locador-réu na ação renovatória, se fará com observância das peculiaridades dos artigos 475, inciso V do 585, 730, 731 e 740, todos do Código de Processo Civil, bem como, o artigo 100 da Constituição Federal.

Se julgada improcedente e não renovada a locação, o Juiz determinará a expedição de mandado de despejo, que conterà o prazo de 30 (dias) para a desocupação voluntária, se houver pedido na contestação (artigo 74 da Lei de Locação).

Considerando a presença da Fazenda Pública como parte na ação renovatória, a sentença que julgar improcedente passará por reexame necessário como previsto no artigo 475 do Código de Processo Civil.

Além disso, como esclarece Gildo dos Santos¹³⁷, o prazo de 30 (dias) estabelecidos para desocupação voluntária, apenas se iniciará, com o trânsito em julgado da sentença.

Nesse sentido:

Locação – Decisão que não renova o contrato – Execução – Possibilidade somente após o seu trânsito em julgado – Aplicação do art. 74 da Lei 8.245/1991.

Pela aplicação do art. 74 da Lei 8.245/1991, a execução da sentença que não renovou o contrato de locação só pode ser requerida pelo locador após o seu trânsito em julgado.¹³⁸

Entretanto, como estamos diante de ação renovatória em que uma das partes é a Fazenda Pública, entendo que, sendo julgada improcedente e, consequentemente determinada o despejo da locatária – Fazenda Pública, o § 3º do artigo 63 da Lei de Locação poderá ser invocado, pois prevê uma diferenciação no prazo para desocupação, ou seja, de seis meses, que inclui as repartições públicas como beneficiária.

¹³⁶ STF, **Súmula 178**; RT 248/290, 552/152 e 570/157.

¹³⁷ SANTOS, Gildo dos. **Locação e Despejo, Comentários à Lei 8.245/91**. Editora Revista dos Tribunais, 7ª. Edição, São Paulo, 2011, página 600

¹³⁸ RT 736/381

Cumpra ressaltar que, o prazo normal de 30 dias, poderá acarretar sérios problemas, até porque, os imóveis ocupados pela Fazenda Pública é, geralmente de grande porte, o que dificulta a localização de um novo espaço, bem como, a possibilidade prematura, por exemplo, de paralisação da prestação de serviço público naquele local.

Portanto, a Fazenda Pública poderá se utilizar da ação renovatória, logicamente com observâncias as normas que lhe diferenciam do particular.

6.2. LEGITIMIDADE

Para propor ou contestar ação é necessário ter interesse e legitimidade, conforme dispõe o artigo 3º. do artigo do Código de Processo Civil.

Segundo Nelson Nery Junior¹³⁹:

“Momento em que devem estar preenchidas as condições da ação. Não só para propor ou contestar ação, mas também para ter direito a obter sentença de mérito (favorável ou desfavorável) é necessária a presença das condições da ação (legitimidade das partes, interesse processual e possibilidade jurídica do pedido – CPC 267, VI) no momento da prolação da sentença”.

Nos casos em que a Fazenda Pública necessita alugar e contratar com o particular para implantação de alguma equipamento público, a mesma poderá em algum momento estar em juízo, sendo para propor ação revisional, ação renovatória ou uma ação consignatória, como também para contestar eventual ação de despejo.

Sendo assim, somente a Fazenda Pública será titular desse direito, não podendo ninguém pleitear, em nome próprio, direito alheio, como bem disciplinado pelo artigo 6º do Código de Processo Civil.

No que diz respeito às ações locatícias, Luiz Fuz afirma que, “em princípio, o titular da relação de locação é o locador, e, o sujeito passivo, o locatário, resumindo-se neles a *legitimação ad causam* ativa e passiva¹⁴⁰”.

¹³⁹ NERY, Rosa Maria de Andrade; NERY JÚNIOR, Nelson. **Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante**. 11ª. Edição; Revista e Ampliada; São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010; página 178/179.

¹⁴⁰ FUX, Luiz. **Locações, Processos e Procedimentos**. 5ª. edição, Editora Impetus, Niterói/RJ, 2008, página 69.

Nas ações de despejo promovida em face da Fazenda Pública, a mesma terá *legitimidade ad causam* passiva e, nas ações revisionais de alugueres, consignatória em pagamento e nas renovatórias, a Fazenda Pública terá *legitimidade ad causam* ativa.

Passamos agora a estudar como será a representação da Fazenda Pública em todos os níveis, ou seja, quem será os representantes da União, Estados, Distrito Federal, Municípios, Autarquias e Fundações Públicas (Federal, Estadual e Municipal), bem como, as Sociedades de Economia Mista e empresas Públicas (Federal, Estadual e Municipal).

6.3. REPRESENTAÇÃO DOS ENTES PÚBLICOS

Um dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido do processo é a capacidade postulatória, que consiste na possibilidade de se postular em Juízo, ou seja, “só quem detém essa capacidade, no processo civil brasileiro, é o advogado regularmente inscrito na OAB, ressalvadas as causas de até 20 (vinte) salários mínimos que tenham curso nos Juizados Especiais Cíveis”¹⁴¹.

No caso da representação da Fazenda Pública em Juízo, via de regra são feitas por procuradores, titulares de cargo público e regularmente inscrito na OAB.

Conforme esclarece Leonardo Carneiro da Cunha, “a Procuradoria Judicial e seus procuradores constituem um órgão da Fazenda Pública. Então, o advogado público quando atua perante os órgãos do Poder Judiciário é a Fazenda Pública em Juízo. Em outras palavras, a Fazenda Pública se faz presente em juízo por seus procuradores”¹⁴².

Como vimos no Capítulo III, que tratamos do Conceito de Fazenda Pública, a expressão Fazenda Pública representa “a personificação do Estado, abrangendo as pessoas jurídicas de direito público. No processo em que haja a presença de uma

¹⁴¹ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 9ª. Edição, Editora Dialética, São Paulo, 2011, página 20.

¹⁴² CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 9ª. Edição, Editora Dialética, São Paulo, 2011, página 21.

pessoa jurídica de direito público, esta pode ser designada, genericamente, de Fazenda Pública”¹⁴³.

Entretanto, cada pessoa jurídica de direito público possui sua representação própria, como veremos a seguir.

A União Federal era representada em juízo erroneamente pelo Ministério Público Federal, conforme era disciplinado pela Constituição Federal de 1988, porém, este equívoco foi sanado, até porque, o Ministério Público representava a União, bem como, atuava como fiscal da lei e titular de ação penal, o que gerava situações estranhas.

Com o advento de Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, a Advocacia-Geral da União passou a representar judicialmente e extrajudicialmente a União Federal (artigo 1º da Lei Complementar), bem como realizar as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo (Parágrafo Único).

Entretanto, a Advocacia-Geral da União compreende: a-) o Advogado-Geral da União, b-) a Procuradoria-Geral da União e da Fazenda Nacional, c-) a Consultoria-Geral da União, d-) o conselho Superior da Advocacia-Geral da União, e-) a Corregedoria-Geral da Advocacia da União, f-) as Procuradorias Regionais da União e as da Fazenda Nacional, e g-) as Procuradorias da União e as da Fazenda Nacional nos Estados e no Distrito Federal e as Procuradorias Seccionais destas¹⁴⁴.

Cada órgão desses citados acima são subordinados ao Advogado Geral da União, sendo que, a este caberá representar a União Federal perante o Supremo Tribunal Federal, nos termos da Lei Federal nº 9.469, de 10 de julho de 1997, como também em qualquer juízo ou Tribunal.

Caberá a Procuradoria-Geral da União representar judicialmente a União perante os Tribunais Superiores e nos demais Tribunais que não sejam superiores caberá as Procuradorias Regionais da União.

Acerca de eventuais ações judiciais envolvendo a União na qualidade de locatária, a representação judicial será das Procuradorias Regionais da União em 1ª. Instância da Justiça Federal Comum, do Procurador-Geral da União nos Tribunais Superiores (Tribunal Regional Federal) e do Advogado-Geral da União no Supremo Tribunal Federal.

¹⁴³ DINAMARCO, Cândido Rangel. **Fundamentos do Processo Civil Moderno**. Tomo I, 3ª. Edição. São Paulo: Malheiros, 2000, n. 78, página 179.

¹⁴⁴ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 9ª. Edição, Editora Dialética, São Paulo, 2011, página 22.

Cumprе ressaltar que, a lei autoriza o Procurador-Geral representar a União, também em 1ª. Instância da Justiça Federal.

Quanto as autarquias e fundações públicas federais, a representação judicial será do Procurador-Geral Federal, ou seja, qualquer ação no âmbito locatício em que esses entes públicos estejam envolvidos a representação será do Procurador-Geral Federal.

No que diz respeito ao Estado, sua representação é feita pelos Procuradores dos Estados, que deverão ingressar mediante concurso público e passarão a integrar a Procuradoria Geral do Estado, sendo assim, qualquer ação envolvendo a Fazenda Pública Estadual, o Procurador do Estado devidamente inscrito na OAB será o representante em juízo.

Já a representação dos Municípios, conforme artigo 12, inciso II do Código de Processo Civil, caberá ao Prefeito ou pelos Procuradores do Município.

Uma ressalva Leonardo Carneiro da Cunha faz, trata-se dos casos em que o Município, por ser pequeno, não possui o cargo de procurador, sendo assim, “a representação será confiada ao prefeito, que poderá constituir advogado, outorgando-lhe poderes mediante instrumento de mandato a ser exigido em juízo”¹⁴⁵.

Desta forma, a representação do Município em ações envolvendo contratos de locação celebrados na qualidade de locatário será do Procurador do Município ou do próprio prefeito.

Outro ente público que não pode ser esquecido é o Distrito Federal e sua representação judicial será feita pela Procuradoria-Geral, que está no mesmo nível das Secretarias de Estado.

Por fim, a representação judicial das autarquias e fundações públicas será feita, respectivamente de acordo com a lei de criação das mesmas, sendo que, poderá ser concedida ao dirigente máximo ou ao seu procurador, que também, como nos casos acima, deverá ser regularmente inscrito nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil.

Cumprе ressaltar que, as sociedades de economia mista não estão nesse rol, em razão das mesmas serem de natureza privada.

¹⁴⁵ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 9ª. Edição, Editora Dialética, São Paulo, 2011, página 27.

6.4. TRAMITAÇÃO DOS PROCESSOS NAS FÉRIAS FORENSES

O inciso I do artigo 58 da Lei de Locação dispõe que:

I - os processos tramitam durante as férias forenses e não se suspendem pela superveniência desta.

O comando legal em tela tinha por objetivo trazer aos jurisdicionados uma maior celeridade e rapidez nas ações provenientes do contrato de locação, pois os processos envolvendo questões locatícias permaneceria em andamento, mesmo durante as férias forenses.

Não há razão para a paralização dos processos nas chamadas férias forenses em matéria locacional. A nova estrutura do Judiciário tende a excluir esse período de férias. Aliás, a tendência é a eliminação das férias coletivas nos Estados, a exemplo do que já existe na Justiça Federal. A dinâmica moderna não admite a paralisação da Justiça, ainda que aparente, pois muitos processos têm curso nas férias, como já ocorria nas ações renovatórias, continuando em curso as desapropriações e os processos falimentares, por força de legislação federal. Não se confundem as férias forenses com o chamado recesso. Durante este último, os feitos não têm curso”¹⁴⁶.

Com a Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004, que incluiu o inciso XII ao elenco do artigo 93, o inciso I do artigo 58 da Lei de Locação literalmente perdeu sua razão de ser, que segundo o Professor Sylvio Capanema de Souza¹⁴⁷, hoje constitui letra morta.

“Artigo 93.
(...)

XII – A atividade jurisdicional será ininterrupta, sendo vedadas férias coletivas nos juízo e tribunais de segundo grau, funcionando, nos dias em que não houver expediente forense normal, juízes em plantão permanente”

Entretanto, convém salientar que apesar de não haver férias forenses, alguns Estados, como o de São Paulo, possuem recesso forense do dia 20 de dezembro ao dia 06 de janeiro, sendo que nesta data não tem curso os processos.

Portanto, os processos envolvendo questão locatícia não ficam paralisados, a não ser nos estados que possuem recesso forense de final de ano.

¹⁴⁶ Tribunal de Justiça do Estado do Paraná – **AI 0875685-0** – Relator Des. Gamaliel Seme Scaff – DJE – 20/07/2012, página 191

¹⁴⁷ SOUZA, Sylvio Capanema de. **A Lei do Inquilinato Comentada**. 8ª. Edição, Rio de Janeiro: Forense, 2012, página 249.

6.5. COMPETÊNCIA

No que diz respeito à competência, a Lei de Locação adotou como regra geral o foro da situação do imóvel, admitindo-se, como exceção, o foro eleito no contrato.

Art. 58. Ressalvados os casos previstos no parágrafo único do art. 1º, nas ações de despejo, consignação em pagamento de aluguel e acessório da locação, revisionais de aluguel e renovatórias de locação, observar - se - á o seguinte:

(...)

II - é competente para conhecer e julgar tais ações o foro do lugar da situação do imóvel, salvo se outro houver sido eleito no contrato;

Como bem observado por Gildo dos Santos, “trata-se de competência territorial ou em razão do território da situação do prédio alugado, de modo que é caso de competência relativa. Assim, ajuizada a causa em foro diverso, como o do domicílio do réu, e não oposta a exceção de incompetência relativa declinatória do foro, prorroga-se a do foro em que foi proposta a ação (CPC, art. 114)”¹⁴⁸.

Entretanto, o presente trabalho traz uma situação diferenciada que é o contrato de locação celebrado com a Fazenda Pública, sendo assim, no caso de haver uma ação judicial envolvendo questão locatícia, o foro competente para processar e julgar a referida ação será o Foro da Fazenda Pública, por exemplo no Estado de São Paulo.

Nesse sentido, o artigo 35, inciso I do Código Judiciário do Estado de São Paulo (Decreto-lei Complementar nº 3/69) dispõe sobre a competência para processar, julgar e executar os feitos em que a Fazenda Pública é parte:

Artigo 35. - Aos Juízes das Varas da Fazenda do Estado compete:

I - processar, julgar e executar os feitos, contenciosos ou não, principais, acessórios e seus incidentes, em que o Estado e respectivas entidades autárquicas ou paraestatais forem interessados na condição de autor, réu, assistente ou oponente, excetuados: **a)** os de falência; **b)** os mandados de segurança contra atos de autoridades estaduais sediadas fora da Comarca da Capital; **c)** os de acidentes do trabalho.

II - conhecer e decidir as ações populares que interessem ao Estado ou às autarquias e entidades paraestatais; e

III - cumprir cartas precatórias e rogatórias em que seja interessado o Estado.

Parágrafo único. - As causas propostas perante outros juízes, desde que o Estado nelas intervenha como litisconsorte, assistente ou oponente passarão à competência das Varas da Fazenda do Estado.

¹⁴⁸ SANTOS, Gildo Dos. **Locação e Despejo: Comentários à Lei 8.245/91**. 7ª. Edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, página 406.

As competências das Varas da Fazenda Pública revestem-se da natureza jurídica de competência absoluta, sendo que ao criá-las, o legislador não buscou a mera comodidade das partes, mas teve por objetivo atender o interesse público e distribuir a prestação jurisdicional.

Nesse Nesse sentido a lição de Nelson Nery Júnior e Rosa Maria de Andrade Nery, comentando o artigo 93 do Código de Processo Civil:

“Comarca de São Paulo-SP. Fazenda Pública. O art. 35 do Código Judiciário do Estado de São Paulo (DL Compl. 3/69) confere prerrogativa de juízo, na comarca de São Paulo, ao Estado e respectivas entidades autárquicas ou paraestatais, quando estiverem na condição de autor, réu, assistente ou oponente, exceto para as ações de falência, acidente de trabalho e MS contra os atos de autoridades estaduais, sediadas fora da comarca da Capital. Esta competência é funcional, portanto absoluta Trata-se de competência de juízo e não de foro: apenas quando a ação tiver a Capital de São Paulo como foro competente é que incide o dispositivo. No mesmo sentido: STJ, 1ª T., REsp 34816-3-MG, rel. Min. Milton Luiz Pereira, v.u., j. 8.2.1995, DJU 6.3.1995, p. 4318”.¹⁴⁹

Nas cidades que não houver o Foro da Fazenda Pública, o processo judicial que discutir o contrato de locação celebrado com o Poder Público, ora denominada Fazenda Pública, será o Foro da Comarca local.

No caso de estar em juízo a Fazenda Pública, mas na esfera federal, o foro competente será a Justiça Federal.

Já em Segunda Instância, quando houver um ente Federal, a competência será do Tribunal Regional Federal da região, mas, na esfera Municipal e Estadual há algumas divergências entre a Competência da Câmara de Direito Privado ou a Câmara de Direito Público.

A Jurisprudência majoritária no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo é no sentido de que a competência é das Câmaras de Direito Público:

“AÇÃO DE COBRANÇA. LOCAÇÃO DE IMÓVEL. DEMANDA PROPOSTA CONTRA MUNICIPALIDADE. CONTRATO ADMINISTRATIVO. IMÓVEL DESTINADO ÀS MORADIAS ESPECIAIS PROVISÓRIAS DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA MENTAL GRAVE EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE PESSOAL E SOCIAL. CONTRATO FIRMADO PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL. Matéria afeta a uma das Câmaras integrantes da Seção de Direito Público. Resolução n.º 194/2004, do Órgão Especial, art. 2.º, II, “a”. Conflito Negativo de Competência suscitado ao Órgão Especial”¹⁵⁰.

“LOCAÇÃO DE IMÓVEIS - COBRANÇA - DEMANDA PROPOSTA CONTRA A FAZENDA ESTADUAL - CONTRATO ADMINISTRATIVO -

¹⁴⁹ NERY, Rosa Maria de Andrade; NERY JÚNIOR, Nelson. **Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante**. 11ª. Edição; Revista e Ampliada; São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010; página 359.

¹⁵⁰ **Apelação nº 0602452-91.2008.8.26.0053** – 27ª. Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo; Relator Desembargador Gilberto Leme; Julgado em 16/10/2012.

COMPETÊNCIA DAS 1ª. A 13ª. CÂMARAS DE DIREITO PÚBLICO - RECURSO NÃO CONHECIDO. Apelação não conhecida, determinando-se a redistribuição do feito a uma das E. Turmas da 1º a 13ª Câmaras de Direito Público do Tribunal de Justiça¹⁵¹.

“CONFLITO DE COMPETÊNCIA - AÇÃO DE COBRANÇA DE ALUGUERES - LOCAÇÃO FIRMADA ENTRE O AUTOR E A PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO - IMÓVEL DESTINADO A ABRIGO DE DEFICIENTES MENTAIS - CONTRATO ADMINISTRATIVO - PREVISÃO DO ART. 62, § 3, INCISO I DA LEI Nº 8.666/93 - MATÉRIA RESERVADA À SEÇÃO DE DIREITO PÚBLICO - DÚVIDA PROCEDENTE”¹⁵².

“COMPEÊNCIA RECURSAL – LOCAÇÃO DE IMÓVEL – EXECUÇÃO FUNDADA EM TÍTULO EXTRAJUDICIAL INTENTADA CONTRA A FAZENDA MUNICIPAL – MATÉRIA AFETA À SEÇÃO DE DIREITO PÚBLICO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO – RESOLUÇÃO Nº 194/04 DESTA CORTE E ALTERAÇÕES POSTERIORES – APELO NÃO CONHECIDO”¹⁵³.

Apesar da posição majoritária do Tribunal de Justiça, entendo que a competência em Segunda Instância para os casos envolvendo locação e, estando a Fazenda Pública presente é das Câmaras de Direito Privado, motivo pelo qual, compartilho o entendimento brilhante do Desembargador Ricardo DIP da 11ª. Câmara de Direito Público¹⁵⁴, no julgamento abaixo:

(...)“Ainda que, lato sensu, possa falar-se em "contrato administrativo" para abranger todos os ajustes bilaterais de que participe a Administração pública (veja-se, a propósito, JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 278-9), certo é que, em acepção estrita, o contrato administrativo é o regido por normas de direito público, é o ajuste que empolga (a) o *ius variandi*, (b) a possibilidade de a Administração executar o contrato, até por meio de terceiros, em caso de não cumprimento ou mora do ajuste, por meio de substituição do contratante e à conta deste, (c) a existência de cláusulas exorbitantes - derogadoras do direito comum (inclusa a rescisão contratual)-, em suma, é um contrato que desafia, nada obstante caiba a demarcação de fronteiras legais, uma desigualdade jurídica entre os contratantes {brevitatis causa: DROMI, Roberto. Derecho administrativo. 12. ed. Buenos Aires -Madri - México: Ciudad Argentina: Hispania Libros, 2009, p. 461 et sqq.; BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 620-1; LOPES MEIRELLES, Hely. Direito administrativo brasileiro. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 214 et sqq.).

Desse modo, distinguem-se, **de uma parte**, os **contratos privados da Administração** - e m que os ajustes se regem por normas de direito privado (cf. CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 24. ed. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2011, p. 160)-, que constituem, na expressão de André de LAUBADERE, *contrats de droit commun concius par l'administration* (Traité théorique e pratique des contrats administratifs.

¹⁵¹ **Apelação nº 992.06.058598-5** – 34ª. Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo; Relatora Desembargadora Cristina Zucchi; julgado em 18/01/2010

¹⁵² **Conflito de Competência nº 0007530-07.2013.8.26.0000** – Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo; Relator Desembargador Elliot Akel; julgado em 20/03/2013.

¹⁵³ **Apelação nº 0017252-67.2009.8.26.0077** – 29ª. Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo; Relator Desembargador Francisco Thomaz; julgado em 27/06/2012.

¹⁵⁴ **Apelação nº 9201346-34.2009.8.26.0000**; 11ª. Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo; Relator Desembargador Ricardo Dip; julgado em 18/06/2012.

Paris: Lgdj, 1956, tomo I, p. 8), e, de outra parte, os contratos ditos propriamente administrativos, cuja regência derroga o direito comum, atraindo, por desigualdade jurídica, tratamento jurídico preferencial da Administração pública.

Entre aqueles, é dizer, contratos privados que a Administração celebra, contam-se, por exemplo, os de locação e os de seguro (cf. GASPARINI, Diógenes. Direito administrativo. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 634).

Ora bem, de acordo com o que enuncia o inciso V do art. 183 do antigo Regimento Interno deste Tribunal de Justiça, compete a sua Seção de Direito Privado o processamento e julgamento de feitos que concinam a "obrigações de Direito Privado em geral, ainda que oriundas de contrato do qual o Estado participe (...)", tanto quanto – considerando a letra c do item III do art. 2º. da Resolução nº 194/2004 (de 9-12) expedida pelo Egrégio Órgão Especial desta Corte – é da competência da mesma Seção de Direito Privado o julgamento dos feitos relativos à locação de imóveis.

Como fez ver bem elaborado estudo de nosso Centro de Apoio do Direito Público – CADIP, a referida Resolução nº 194 imperou que, com a unificação dos Tribunais, as colendas 1ª. a 10ª. Câmaras da Seção de Direito Privado conservariam, preferentemente, a competência então disposta no art. 183 do antigo Regimento, ou, quando isso não se entendesse aplicável ao presente caso, as egrégias 25ª. a 36ª. Câmaras da mesma Seção preservariam a competência atribuída ao saudoso Segundo Tribunal de Alçada Civil de São Paulo (o que abrangeria as ações e execuções relativas a locação: cf. Resolução nº 108, de 1º. de julho de 1998, emitida pelo egrégio Órgão Especial desta Corte – inc. VII do art. 2º.).

O novo Regimento do Tribunal nada previu, de modo específico designado, quanto à competência de suas Seções e, ao par de em seu art. 288, afirmar que os assentos, resoluções, provimentos e portarias vigorantes, tanto que não colidentes com as novas normas regimentais, por elas se recepcionariam, acrescenta da maneira textual:

"Art. 289- Até que sobrevenha nova regulamentação, continuam em vigor os atos que disciplinam a competência das Seções".

Assim, tratando o caso dos autos de ação de despejo e cobrança de alugueres com reporte a um contrato de regência jurídico-privada, parece-me que a espécie convocaria ou a competência endógena de uma das egrégias 1ª. a 10ª. Câmara de Direito Privado deste Tribunal de Justiça ou, se se entender diversamente, das colendas 25ª. a 36ª. Câm. de Dir. Privado.

Portanto, a competência para processar e julgar ação envolvendo questão locatícia e, estando a Fazenda Pública em um dos pólos da demanda, será do foro eleito pelas partes, na sua falta, será o foro do lugar da situação do imóvel, mas, se na comarca existir Foro da Fazenda Pública, este será o competente.

6.6. VALOR DA CAUSA

O Código de Processo Civil, em seu artigo 258 dispõe que, “a toda causa será atribuído um valor certo, ainda que não tenha conteúdo econômico imediato”.

Sílvio de Salvo Venosa esclarece que, “a atribuição de um valor à causa tem dupla finalidade: processual e tributária. Processualmente, para essas questões relativas à locação, entre outros aspectos, ressalta a função de um balizamento para o critério de fixação de honorários de advogado da parte vencedora (artigo 20, § 4º., do Código de Processo Civil). Do ponto de vista tributário, o valor da causa serve ou pode servir de base de cálculo para o recolhimento da taxa judiciária ou custas”¹⁵⁵.

Como no Código de Processo Civil não há disposições específicas acerca do valor da causa em ações locatícias, existia muita discussão e dúvidas no passado, porém, a Lei de Locação, em seu artigo 58, inciso III, determinou que o valor da causa corresponderá a doze meses de aluguel, ou, na hipótese do inciso II do art. 47, a três salários vigentes por ocasião do ajuizamento.

Art. 58. Ressalvados os casos previstos no parágrafo único do art. 1º, nas ações de despejo, consignação em pagamento de aluguel e acessório da locação, revisionais de aluguel e renovatórias de locação, observar - se - á o seguinte:

(...)

III - o valor da causa corresponderá a doze meses de aluguel, ou, na hipótese do inciso II do art. 47, a três salários vigentes por ocasião do ajuizamento;

Sílvio de Salvo Venosa acrescenta que para efeito de cálculo dos doze meses de aluguel, “levar-se á em conta o último aluguel vigente, ainda que haja pedido de majoração na renovatória e na revisional, porque assim foi a intenção da lei, que não fez qualquer distinção”¹⁵⁶.

Em jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, complementa a questão do valor da causa, no sentido que o valor deverá ser atualizado, levando em conta os doze meses de aluguel vigente a época da propositura da ação:

“Valor da Causa. Ação de Despejo. Atualização. O cálculo do valor da causa nas ações de despejo, segundo a regra inserta da LI 58 III, deve corresponder aos doze meses de aluguel vigente à época do ajuizamento da ação, devidamente atualizado”¹⁵⁷.

Portanto, no que diz respeito ao valor da causa, a Lei não faz nenhuma distinção, muito menos exceção quando a Fazenda Pública for locatária, sendo assim, o valor da causa corresponderá aos doze meses de aluguel.

¹⁵⁵ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Lei do Inquilinato Comentada: Doutrina e Prática**. 12ª. Edição. São Paulo: Atlas, 2013, página 279.

¹⁵⁶ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Lei do Inquilinato Comentada: Doutrina e Prática**. 12ª. Edição. São Paulo: Atlas, 2013, página 280.

¹⁵⁷ STJ, 6ª. T., **Resp 184452-ES**, rel. Min. Hamilton Carvalhido, julgado em 24.8.1999, DJU 29.11.1999, página 214.

6.7. CITAÇÃO

A Citação, nos termos do artigo 213 do Código de Processo Civil, é o ato de comunicação processual por meio do qual se chama a juízo o réu ou o interessado a fim de se defender.

A Lei de Locação também disciplinou questão envolvendo a citação, ou seja, no artigo 50, inciso IV da Lei de Locação, possibilitou, desde que autorizado no contrato, a citação via postal:

Art. 58. Ressalvados os casos previstos no parágrafo único do art. 1º, nas ações de despejo, consignação em pagamento de aluguel e acessório da locação, revisionais de aluguel e renovatórias de locação, observar - se - á o seguinte:

(...)

IV - desde que autorizado no contrato, a citação, intimação ou notificação far - se - á mediante correspondência com aviso de recebimento, ou, tratando - se de pessoa jurídica ou firma individual, também mediante telex ou *fac-símile* , ou, ainda, sendo necessário, pelas demais formas previstas no Código de Processo Civil;

Entretanto, no caso da Fazenda Pública como locatária e provavelmente ré nas ações judiciais envolvendo questão locatícia, a questão da citação é diferenciada, ou seja, a citação deve ser feita por oficial de Justiça, nos termos do artigo 222 e 224 do Código de Processo Civil, na pessoa de seu representante legal.

Art. 222. A citação será feita pelo correio, para qualquer comarca do País, exceto: (...)

c) quando for ré pessoa de direito público;

(...)

Art. 224. Far-se-á a citação por meio de oficial de justiça nos casos ressalvados no art. 222, ou quando frustrada a citação pelo correio.

Leonardo José Carneiro da Cunha enfatiza com razão que, “a necessidade de citação da Fazenda Pública por oficial de justiça tem razão de ser. Sua justificativa resulta da burocracia interna da Administração Pública. Sendo inerente à atividade pública a formalidade dos atos administrativos, cumpre revestir o ato de comunicação processual de maiores cuidados, a fim de evitar descontroles, desvio, perdas ou extravios de documentos, aí incluída a citação como ato de comunicação processual”¹⁵⁸.

¹⁵⁸ CUNHA, Leonardo Carneiro da Cunha. **A Fazenda Pública em Juízo**. 9ª. Edição, Editora Dialética, São Paulo, 2011, página 94.

Segundo Hely Lopes Meirelles, “as citações para início de ação ou execução contra a Fazenda Pública, bem assim as notificações para a prática ou abstenção de atos, ou a formalização de protestos, só podem ser feitas na pessoa do procurador que tenha poderes especiais para recebê-las, mas as intimações relativas ao andamento do feito são sempre feitas na pessoa do advogado que estiver funcionando no processo, seja ele o próprio procurador da Fazenda ou o advogado constituído nos autos¹⁵⁹”.

Em razão da Fazenda Pública ser conhecida e, tendo endereço conhecido, certo e acessível, não incidirá qualquer das hipóteses previstas no artigo 231 do Código de Processo Civil, que trata da citação por edital.

Por fim, cumpre trazer o fato de que a citação da Fazenda Pública poderá ser feita, também, por meio eletrônico, desde que a íntegra dos autos seja acessível ao citando, e caso o ente público tenha se cadastrado previamente no Poder Judiciário mediante procedimento no qual esteja assegurada sua adequada identificação presencial, tudo de acordo com a regulamentação a ser feita pelos respectivos órgãos judiciários (Lei nº 11.419/2006, arts. 2º, 5º e 6º)¹⁶⁰.

6.8. PRAZOS NAS AÇÕES JUDICIAIS

No que diz respeito aos Prazos nas Ações Judiciais, a Lei de Locação nada estipulou acerca do assunto, sendo assim, aplicam-se as normas do Código de Processo Civil, como estipulado no artigo 79 da Lei de Locação.

O Código de Processo Civil estipulou prazo especial quando a Fazenda Pública for parte, ou seja, no estudo em questão, como a Fazenda Pública é locatária, fatalmente esses prazos especiais serão aplicados, pois estaremos diante de ações de despejo, consignação em pagamento, renovatória, revisionais, etc.

O artigo 188 do Código de Processo Civil dispõe o seguinte:

“Computar-se-á em quádruplo o prazo para contestar e em dobro para recorrer quando parte for a Fazenda Pública ou o Ministério Público”.

¹⁵⁹ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 39ª. Edição, São Paulo: Editora Malheiros, 2013, página 811.

¹⁶⁰ CUNHA, Leonardo Carneiro da Cunha. **A Fazenda Pública em Juízo**. 9ª. Edição, Editora Dialética, São Paulo, 2011, página 94.

Nelson Nery Júnior esclarece que, “a prerrogativa de prazo incide em todos os processos e procedimentos, salvo no procedimento sumário, e em todos os graus de jurisdição, inclusive nos tribunais superiores, porquanto a norma não faz nenhuma distinção restritiva, não cabendo ao intérprete fazê-lo”¹⁶¹.

Segundo Antônio Cláudio da Costa Machado, “este prazo especial é criado pela lei por causa da organização burocratizada que envolve o MP e a Fazenda”¹⁶².

Acrescenta ainda, que “contestar, no texto, deve ser compreendido como resposta (as do art. 297 e outras como impugnação ao valor da causa, denunciação, chamamento, nomeação, etc.) Já recorrer, no enunciado, só pode ser entendido restritivamente como exercício do direito de interpor recurso e não como direito de contra-arrazoar”¹⁶³.

A Fazenda Pública, como autora ou ré, assistente ou oponente, litiga em situação idêntica à do particular, salvo quanto aos prazos para contestar, que os terá em quádruplo, e para interpor recurso, que os terá em dobro (CPC, art. 188), a não ser para as informações em mandado de segurança, que, como ação de rito especial e sumário, não admite dilação de prazos além dos estabelecidos nas leis que o regulam¹⁶⁴.

Portanto, estando a Fazenda Pública na qualidade de locatária, os prazos será em quádruplos para contestar nas ações de despejo e revisional e em dobro para interpor eventual recurso nas ações de despejo, consignação em pagamento, revisional e renovatória.

6.9. LIMINARES CONTRA A FAZENDA PÚBLICA

Para Teori Albino Zavascki, “o termo liminar não tem sentido unívoco, especialmente no direito dispositivo. Segundo um critério estritamente topográfico,

¹⁶¹ NERY, Rosa Maria de Andrade; NERY JÚNIOR, Nelson. **Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante**. 11^a. Edição; Revista e Ampliada; São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010; página 470.

¹⁶² MACHADO, Antônio Cláudio da Costa. **Código de Processo Civil Interpretado e Anotado**. 3^a. Edição, Barueri/SP: Editora Manole, 2011, página 494.

¹⁶³ MACHADO, Antônio Cláudio da Costa. **Código de Processo Civil Interpretado e Anotado**. 3^a. Edição, Barueri/SP: Editora Manole, 2011, página 494.

¹⁶⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 39^a. Edição, São Paulo: Editora Malheiros, 2013, página 811.

liminar é derivado do latim *liminaris*, de *limen* (porta, entrada) para indicar tudo o que se faz inicialmente, em começo”¹⁶⁵.

Acrescenta ainda que, “a liminar consiste em provimento que antecipa providência que, pelo regime processual normal, ocorreria apenas como eficácia da futura sentença de procedência”¹⁶⁶.

Segundo Leonardo Carneiro da Cunha, “qualquer medida, enfim, que seja deferida, inicialmente, preliminarmente, liminarmente, no início do processo, sem que haja prévio contraditório, constitui uma medida liminar”¹⁶⁷.

A expressão cautelar tanto pode significar uma medida como uma ação, daí por que a liminar constitui uma medida dentro de uma ação cautelar.

A medida cautelar pode ser concedida num mandado de segurança, numa ação civil pública, em qualquer outra ação de conhecimento que se lhe permita, como pode ser concedida numa ação cautelar, preparatória ou incidental a uma ação de conhecimento ou a uma ação de execução.

A questão da admissibilidade de liminares em face da Fazenda Pública comporta um estudo melhor elaborado, motivo que nos faz abrir um tópico específico no presente trabalho.

A Constituição Federal, em seu artigo 5º, inciso XXXV dispõe que, “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

Ao comentar essa norma, João Batista Lopes¹⁶⁸ esclarece que, “ao aludir à *ameaça* está a Constituição, à evidência, dando proteção plena aos direitos até mesmo contra os riscos de agressão ou violação.”

Acrescenta ainda que, “a tutela jurisdiccional, em todas as suas manifestações (cognição, execução, cautelaridade), tem fundamento constitucional, razão por que não pode a lei ordinária eliminá-la ou esvaziá-la. Por outras palavras, o direito de ação não pode ser embaraçado nem restringido pela legislação infraconstitucional”.

Sendo assim, não poderá uma lei ordinária restringir o direito de ação seja de quem for, tanto do particular como da Fazenda Pública.

¹⁶⁵ ZAVASCKI, Teori Albino. **Antecipação da Tutela**. 5ª Edição, Editora Saraiva, São Paulo, 2007, página 198.

¹⁶⁶ ZAVASCKI, Teori Albino. **Antecipação da Tutela**. 5ª Edição, Editora Saraiva, São Paulo, 2007, página 198.

¹⁶⁷ CUNHA, Leonardo Carneiro da Cunha. **A Fazenda Pública em Juízo**. 9ª. Edição, Editora Dialética, São Paulo, 2011, página 235.

¹⁶⁸ LOPES, João Batista. **Tutela Antecipada no Processo Civil Brasileiro**. 2ª. Edição; Editora Saraiva; São Paulo; 2003, página 108.

Contudo há algumas restrições impostas por legislação federal, mais precisamente nas Leis Federais nº 8.437/92 e 9.494/97, que entendo ser interessante trazer ao presente trabalho, para que não haja dúvidas em relação ao cabimento de medida liminar contra a Fazenda Pública em ações locatícias.

Dispõe o artigo 1º da Lei Federal nº 8.437/92 que:

“Não será cabível medida liminar contra atos do Poder Público, no procedimento cautelar ou em quaisquer outras ações de natureza cautelar ou preventiva, toda vez que providência semelhante não puder ser concedida em ações de mandado de segurança, em virtude de vedação legal”.

A restrição imposta ao cabimento da liminar diz respeito ao procedimento cautelar ou em quaisquer outras ações de natureza cautelar ou preventiva, que não foi possível sua concessão em ações de mandado de segurança.

Já a Lei Federal nº 9.494/92 dispõe em seu artigo 1º o seguinte:

Art. 1º Aplica-se à tutela antecipada prevista nos arts. 273 e 461 do Código de Processo Civil o disposto nos arts. 5º e seu parágrafo único e 7º da Lei nº 4.348, de 26 de junho de 1964, no art. 1º e seu § 4º da Lei nº 5.021, de 9 de junho de 1966, e nos arts. 1º, 3º e 4º da Lei nº 8.437, de 30 de junho de 1992.

Referido artigo foi objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade, mas sua constitucionalidade foi reconhecida em julgamento pelo STF, que entendeu ser admissível leis restritivas ao poder geral de cautela do juiz, desde que fundadas no critério da razoabilidade e que a referida norma não viola o princípio do livre acesso ao Judiciário (CF, art. 5º, XXXV).

No entendimento de Eduardo Arruda Alvim, a melhor maneira de interpretar essas restrições diante do previsto na Constituição Federal é “entendê-los no sentido de que as ditas restrições não podem acarretar o precimento do direito (rectius, da afirmação de direito) daquele que requer a liminar, antecipatória de tutela ou não. Deveras, interpretação distinta, em nosso sentir, revelar-se-ia virtualmente incompatível com o inc. XXXV do art. 5º do Texto Supremo, além de agredir o quanto disposto no inc. LXXVIII desse mesmo art. 5º, ferindo também, é claro, o princípio dos princípios, que é o devido processo legal”¹⁶⁹.

Na mesma linha, ao comentar o artigo 1º da Lei Federal nº 8.437, Nelson Nery Junior enfatiza que, “pelo princípio constitucional do direito de ação (CF 5º XXXV), o jurisdicionado terá direito de obter do Poder Judiciário tutela jurisdictional adequada. Caso seja necessária a concessão de liminar, como a tutela adequada, o

¹⁶⁹ ALVIM, Eduardo Arruda. **Antecipação da Tutela**. 1ª. Edição; Ed. Juruá, Curitiba, 2008, pág. 346.

Juiz deverá concedê-la, haja ou não previsão da lei para a concessão de liminares. A vedação da lei para a concessão de liminares somente poderá ser aplicada pelo juiz se não ofender o princípio constitucional do direito de ação. Assim, a norma sob comentário só não sera inconstitucional se o jurisdicionado não necessitar da liminar como medida judicial adequada (interpretação conforma a constituição). A limitação da lei, vedando a concessão da liminar, é inócua porque pode ser inconstitucional¹⁷⁰.

Como podemos notar, as restrições trazidas tanto quanto a concessão de liminar como de tutela antecipada, ao meu ver, não restringe e não colide com a liminar prevista na Lei de Locação, mais precisamente em seu artigo 59, logo sua concessão em face da Fazenda Pública será perfeitamente possível, observando é claro, a real necessidade da concessão da liminar ao jurisdicionado.

A liminar para desocupação na Lei de Locação, como vimos, está disposto no artigo 59, § 1º (já excluídos os incisos que não guardam relação com o contrato de locação formalizado com a Fazenda Pública) nos seguintes termos:

Art. 59. Com as modificações constantes deste capítulo, as ações de despejo terão o rito ordinário.

§ 1º Conceder - se - á liminar para desocupação em quinze dias, independentemente da audiência da parte contrária e desde que prestada a caução no valor equivalente a três meses de aluguel, nas ações que tiverem por fundamento exclusivo:

I - o descumprimento do mútuo acordo (art. 9º, inciso I), celebrado por escrito e assinado pelas partes e por duas testemunhas, no qual tenha sido ajustado o prazo mínimo de seis meses para desocupação, contado da assinatura do instrumento;

(...)

III - o término do prazo da locação para temporada, tendo sido proposta a ação de despejo em até trinta dias após o vencimento do contrato;

VI - o disposto no inciso IV do art. 9º, havendo a necessidade de se produzir reparações urgentes no imóvel, determinadas pelo poder público, que não possam ser normalmente executadas com a permanência do locatário, ou, podendo, ele se recuse a consenti-las;

VII - o término do prazo noticiatório previsto no parágrafo único do art. 40, sem apresentação de nova garantia apta a manter a segurança inaugural do contrato;

VIII - o término do prazo da locação não residencial, tendo sido proposta a ação em até 30 (trinta) dias do termo ou do cumprimento de notificação comunicando o intento de retomada;

IX - a falta de pagamento de aluguel e acessórios da locação no vencimento, estando o contrato desprovido de qualquer das garantias previstas no art. 37, por não ter sido contratada ou em caso de extinção ou pedido de exoneração dela, independentemente de motivo.

¹⁷⁰ NERY, Rosa Maria de Andrade; NERY JÚNIOR, Nelson. **Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante**. 11ª. Edição; Revista e Ampliada; São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010; página 1741/1742.

Alerta Sílvia de Salvo Venosa que, para a concessão da liminar, “a lei estabelece numerus clausus, uma verdadeira enunciação legal do que se entende por *fumus boni iuris* e *periculum in mora*. A natureza dessa liminar, de natureza cautelar evidente, aproxima-se das liminares concedidas nas ações possessórias. Aqui, como lá, antecipa-se o resultado final da contenda, em prol da celeridade da prestação jurisdicional, justificada pela evidência e limpidez do direito em que se funda a ação, na probabilidade de que o pedido seja atendido e sua demora ocasione prejuízo ao autor”¹⁷¹.

A jurisprudência tem também se posicionado favorável a concessão da liminar em face da Fazenda Pública, nos termos do artigo citado acima:

Locação de imóvel não residencial - Despejo por falta de pagamento c.c. cobrança de aluguéis - Art. 59, § 1o, inc. IX, da Lei no 8.245/91 - Indeferimento do pedido liminar - Hipótese em que o contrato está desprovido de quaisquer das garantias previstas no art. 37 e foi prestada caução - Locação que, embora firmada com a Municipalidade, tem natureza jurídica de direito privado - Prevalência da autonomia privada do negócio jurídico - Liminar deferida - Agravo provido¹⁷².

A principal fundamentação para concessão da liminar no julgado acima é no sentido de que, “o direito da parte, inclusive do ente municipal, encontra limite no da parte contrária”.

Diante disso, entendo que, estando presentes os requisitos do artigo 59, § 1º da Lei de Locação, a concessão da liminar em face da Fazenda Pública será perfeitamente cabível.

Já que falamos da possibilidade de concessão da liminar em face da Fazenda Pública, não podemos deixar de comentar a possibilidade de suspensão das liminares proferidas em face da Fazenda Pública conforme previsto no artigo 4º da Lei nº 8.437/92:

Art. 4º Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

¹⁷¹ VENOSA, Sílvia de Salvo. **Lei do Inquilinato Comentada: Doutrina e Prática**. 12ª. Edição. São Paulo: Atlas, 2013, página 289-290.

¹⁷² **Agravo de Instrumento nº 0139920-72.2012.8.26.0000**; 29ª. Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo; Relatora Sílvia Rocha; julgado em 25.07.2012

Segundo Leonardo José Carneiro da Cunha, “o pedido de suspensão cabe em todas as hipóteses em que se concede provimento de urgência contra a Fazenda Pública ou quando a sentença contém efeitos imediatos, por ser impugnada por recurso desprovido de efeito suspensivo. É que, sempre que se concede um ‘cautela’ contra o Poder Público, se admite, em contrapartida, uma contracautela. O pedido de suspensão é, pois, a contracautela que se confere à Fazenda Pública”¹⁷³.

Portanto, na hipótese de ser concedida em face da Fazenda Pública a liminar prevista no artigo 59, § 1º da Lei de Locação, a mesma poderá em sede de recurso pleitear a suspensão da referida liminar nos termos do artigo 4º da Lei 8.437/92, desde que haja manifesto interesse público ou flagrante ilegitimidade, bem como, para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, sendo que esta análise será do Presidente do Tribunal de Justiça.

6.10. DOS RECURSOS

Como bem definido por Luiz Fuz, “os recursos, como instrumentos de impugnação das decisões judiciais, têm como precípua efeito de impedir o trânsito em julgado e a imutabilidade do que restou decidido pelo juiz”¹⁷⁴.

Segundo Sylvio Capanema de Souza, “a experiência forense nos ensinou que os recursos interpostos nas ações locatícias, especialmente nas de despejo e revisionais, são, na maioria esmagadora das vezes, meramente procrastinatórios, assoberbando os tribunais superiores e retardando a devolução do imóvel ou o pagamento do novo valor de aluguel”¹⁷⁵.

Diante dessa problemática, a Lei de Locações adotou nova sistemática em seu artigo 58, inciso V, conforme transcrito abaixo, justamente para evitar atos protelatórios de algumas das partes.

¹⁷³ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 9ª. Edição, Editora Dialética, São Paulo, 2011, página 27.

¹⁷⁴ FUX, Luiz. **Locações, Processos e Procedimentos**. 5ª. edição, Editora Impetus, Niterói/RJ, 2008, página 29.

¹⁷⁵ SOUZA, Sylvio Capanema de. **A Lei do Inquilinato Comentada**. 8ª. Edição, Rio de Janeiro: Forense, 2012, página 254.

Art. 58. Ressalvados os casos previstos no parágrafo único do art. 1º, nas ações de despejo, consignação em pagamento de aluguel e acessório da locação, revisionais de aluguel e renovatórias de locação, observar - se - á o seguinte:

(...)

V - os recursos interpostos contra as sentenças terão efeito somente devolutivo.

Note-se, o inc. V do art. 58 da Lei 8.245 fala exclusivamente em “sentenças”. Os recursos cabíveis de “decisões”, como as do § 1º do art. 59 (que concedem liminar de desocupação) e de quaisquer outras decisões interlocutórias proferidas nas ações locatícias especificadas no caput do art. 58, regem-se não por este dispositivo, mas pelas regras comuns do Código de Processo Civil¹⁷⁶.

Como bem salientado pelo Antônio Carlos Marcato, ao comentar a norma acima, “o único recurso cabível contra sentença – e cuja interposição não impedirá a imediata produção de seus efeitos – é o de apelação, visto que os embargos declaratórios sempre suspenderão o prazo para a interposição de futuro apelo (CPC, art. 465, parágrafo único)¹⁷⁷.

O efeito devolutivo consiste na transferência a superior instância do poder decisório em relação ao reexame da causa nos limites do recurso interposto.

Cumprе ressaltar que o Código de Processo Civil prevê em seu artigo 520, que a “apelação será recebida em seu efeito devolutivo e suspensivo”, mas com o advento a Lei de Locações, o efeito dos recursos em sentenças nas matérias locatícias serão apenas o devolutivo.

Nesse sentido, a Jurisprudência tem se manifestado da seguinte forma:

Processual civil – Locação – Ação de despejo por falta de pagamento cumulada com ação de cobrança – Recursos – Recebimento apenas no efeito devolutivo – Art. 58, V, da Lei 8.245/1991 – Art. 520, caput, do CPC – Inaplicabilidade – Recurso especial conhecido e desprovido. 1 - Em atendimento à expressa disposição do art. 58, V da Lei 8.245/91, os recursos manejados em ação de despejo por falta de pagamento c/c cobrança, devem ser recebidos apenas no efeito devolutivo, sendo certo que a cumulação do pedido de cobrança à ação principal, de despejo, não pode, sob qualquer alegação, conduzir à violação desta norma. 2 - O art. 520"caput"do CPC não se aplica aos recursos interpostos em ação de despejo c/c cobrança, no sentido de conferir-lhes, também, o recebimento no efeito suspensivo, eis que a hipótese resta regulada por norma específica. 3 - Recurso conhecido e desprovido."(STJ, REsp nº 195.038/SP, rel. Min. Gilson Dipp, j. em 23.11.99, DJU 13.12.99, p. 170, RSTJ 132/527).

¹⁷⁶ NETO, Paulo Restiffe. **Locação Questões Processuais**. 4ª Edição, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2000, página 92-93.

¹⁷⁷ JUNIOR, Alcides Tomaseti. **Comentários a Lei de Locação de imóveis urbanos : Lei n. 8.245, de 18 de outubro de 1991**. São Paulo, Editora Saraiva, 1992.

"PROCESSO CIVIL. RECURSO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. INTERPOSIÇÃO. POSTERIORIDADE. SENTENÇA. CABIMENTO. APELAÇÃO. EFEITO MERAMENTE DEVOLUTIVO. CUMULAÇÃO DE AÇÃO. ART. 58, V DA LEI 8.245/1991. 1. É cabível agravo de instrumento para impugnar decisão que recebe a apelação em efeito diverso do legal (art. 523, par.4º do CPC, última parte). 2. A apelação interposta contra sentença que julga ação de despejo cumulada com ação de cobrança de alugueres e encargos deve ser recebida somente no efeito devolutivo. 3. Recurso conhecido e provido." (STJ, REsp nº 151.857/MG, rel. Min. Edson Vidigal, j. em 03.02.98, DJ 25.02.98, p. 106).

"LOCAÇÃO. AÇÃO DE DESPEJO. AÇÃO DE COBRANÇA DE ALUGUERES. CUMULAÇÃO. RECURSOS. RECEBIMENTO. EFEITOS. - PREVENDO A LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA (LEI N. 8.245, DE 1991) A POSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO DE PEDIDOS (ART. 62, i), FORÇOSO É RECONHECER QUE OS RECURSOS SÓ PODEM SER RECEBIDOS NO EFEITO DEVOLUTIVO, A TEOR DO DISPOSTO NO ART. 58, V. RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO." (STJ, REsp nº 80.169/SP, rel. Min. William Patterson, j. em 06.02.96, DJ 15.04.96, p. 11575).

"PROCESSUAL CIVIL. LOCAÇÃO. AÇÃO DE DESPEJO POR FALTA DE PAGAMENTO CUMULADA COM AÇÃO DE COBRANÇA DE ALUGUERES. RECURSOS. RECEBIMENTO APENAS NO EFEITO DEVOLUTIVO. ART. 58, V DA LEI 8.245/91. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PROVIDO.

1 - Em atendimento à expressa disposição do art. 58, V da Lei 8.245/91, os recursos manejados em AÇÃO de DESPEJO por falta de pagamento c/c cobrança, devem ser recebidos apenas no EFEITO DEVOLUTIVO, sendo certo que a cumulação do pedido de cobrança à AÇÃO principal, de DESPEJO, não pode, sob qualquer alegação, conduzir à violação desta norma. Na hipótese, a apelação da locatária foi recebida pela Corte" a quo "também no EFEITO suspensivo, em razão da cumulação da AÇÃO de cobrança de alugueres à AÇÃO de DESPEJO. 2 - Recurso conhecido e provido." (STJ, REsp nº 242.147/RJ, rel. Min. Gilson Dipp, j. em 11.04.2000, DJ 08.05.2000, p. 120).

"Processual Civil. Locação. AÇÃO de DESPEJO por falta de pagamento c/c cobrança. Recurso. EFEITO DEVOLUTIVO. Lei nº 8.245/91, artigo 58, V. Os recursos interpostos contra sentença proferia em AÇÃO de DESPEJO por falta de pagamento cumulada com cobrança devem ser recebidos apenas no EFEITO DEVOLUTIVO, ex vi do artigo 58, V, da Lei nº 8.245/91, afastada a aplicação da regra geral prevista no artigo 520, do CPC. Recurso especial conhecido e provido." (STJ, REsp nº 225.596/SP, rel. Min. Vicente Leal, j. em 16.12.99, DJ 16.11.2000, p. 234).

"RECURSO ESPECIAL. LOCAÇÃO. AÇÃO DE DESPEJO POR FALTA DE PAGAMENTO CUMULADA COM AÇÃO DE COBRANÇA. RECEBIMENTO APENAS NO EFEITO DEVOLUTIVO. ART. 58, V, DA LEI Nº 8.245/91. ART 520, CAPUT, DO CPC. INAPLICABILIDADE. 1. Os recursos interpostos em AÇÃO de DESPEJO por falta de pagamento, cumulada com cobrança, devem ser recebidos tão-somente no EFEITO DEVOLUTIVO. Inteligência do art. 58, V, da Lei nº 8.245/91, restando inaplicável à espécie o art. 520, caput, do CPC, em face da existência de norma de caráter específico. Precedentes. 2. Recurso especial não conhecido." (STJ, REsp nº 280.201/SP, rel. Min. Fernando Gonçalves, j. em 06.02.2001, DJU 05.03.2001, p. 253).

Porém, Silvio de Salvo Venosa, compartilhado por Gildo dos Santos, traz uma exceção ao artigo 58, inciso V, ou seja, "há uma única mitigada exceção ao princípio da Lei, estampada no artigo 74, no tocante à sentença que desacolhe o pedido de ação renovatória. Nessa hipótese, se houver pedido de desocupação do imóvel, o

juiz fixará o prazo de até trinta dias para tal, após o trânsito em julgado. Esse lapso foi fixado pela lei nº 12.112/2009. Na redação original esse prazo era de seis meses”¹⁷⁸.

Um ponto que não podemos deixar de trazer a tona, diz respeito ao fato de que estamos diante de uma peculiaridade diferente, pois, estando a Fazenda Pública em um dos pólos da ação judicial, será aplicado o disposto no artigo 475 do Código de Processo Civil e, sendo proferida sentença desfavorável a esta, a mesma estará sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal.

Art. 475. Está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal, a sentença: (Redação dada pela Lei nº 10.352, de 26.12.2001)

I - proferida contra a União, o Estado, o Distrito Federal, o Município, e as respectivas autarquias e fundações de direito público; (Redação dada pela Lei nº 10.352, de 26.12.2001)

(...)

§ 1º Nos casos previstos neste artigo, o juiz ordenará a remessa dos autos ao tribunal, haja ou não apelação; não o fazendo, deverá o presidente do tribunal avocá-los. (Incluído pela Lei nº 10.352, de 26.12.2001)

Segundo Nelson Nery Junior, “a sentença de mérito desfavorável às pessoas jurídicas de direito público União, Estados, Distrito Federal e Municípios é que se sujeitam ao reexame necessário. Não se aplica o reexame às sentenças proferidas em desfavor das entidades da administração indireta (empresas públicas e sociedades de economia mista)”¹⁷⁹.

Apesar da aplicação do reexame necessário previsto no artigo 475 do Código de Processo Civil, o tribunal que julgar, não poderá agravar a condenação imposta a Fazenda Pública, conforme Súmula 45 do Superior Tribunal de Justiça.

Súmula 45 do STJ - No reexame necessário, é defeso, ao Tribunal, agravar a condenação imposta à Fazenda Pública.

Por fim, não podemos deixar de esclarecer, como será nos casos os Recursos Especial, Extraordinário e Embargos Infringentes.

¹⁷⁸ SANTOS, Gildo Dos. **Locação e Despejo: Comentários à Lei 8.245/91**. 7ª. Edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, página 284.

¹⁷⁹ NERY, Rosa Maria de Andrade; NERY JÚNIOR, Nelson. **Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante**. 11ª. Edição; Revista e Ampliada; São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010; página 744.

Sylvio Capanema de Souza¹⁸⁰ sinaliza que no caso dos Embargos Infringentes poderia gerar alguma dúvida, tendo em vista que é um recurso recebido no duplo efeito (devolutivo e suspensivo) e interposto para atacar acórdão, que reformou, por maioria a decisão monocrática, mas, tal situação seria um excesso de preciosismo, devendo portanto, prevalecer a regra geral do efeito unicamente devolutivo, como dispõe o artigo 58, inciso V, da Lei de Locações.

Quanto aos recursos Especial e Extraordinário, não tem nenhuma mudança, até porque, esses recursos são recebidos apenas no efeito devolutivo, porém com ressalva das sentenças que não renovar a locação e decretar o despejo, como disposto no artigo 74 da Lei de Locação, neste caso, o despejo só poderia ser cumprido, após o trânsito em julgado e, sendo assim, a interposição de um desses recursos inibirá o despejo.

6.11. EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA

Preliminarmente, antes de explorar melhor como será a execução contra a fazenda pública, entendo ser produtivo trazer os momentos em que haverá execução nas ações locatícias.

Como já explicamos detalhadamente cada tipo de ação locatícia no item 6.1. *Ações no âmbito da Locação*, a execução nas ações locatícias estão previstas nas seguintes hipóteses da Lei Federal nº 8.245/91:

Art. 62. Nas ações de despejo fundadas na falta de pagamento de aluguel e acessórios da locação, de aluguel provisório, de diferenças de aluguéis, ou somente de quaisquer dos acessórios da locação, observar-se-á o seguinte: (Redação dada pela Lei nº 12.112, de 2009)

VI - havendo cumulação dos pedidos de rescisão da locação e cobrança dos aluguéis, a execução desta pode ter início antes da desocupação do imóvel, caso ambos tenham sido acolhidos.

Art. 64. Salvo nas hipóteses das ações fundadas no art. 9º, a execução provisória do despejo dependerá de caução não inferior a 6 (seis) meses nem superior a 12 (doze) meses do aluguel, atualizado até a data da prestação da caução. (Redação dada pela Lei nº 12.112, de 2009)

§ 1º A caução poderá ser real ou fidejussória e será prestada nos autos da execução provisória.

¹⁸⁰ SOUZA, Sylvio Capanema de. **A Lei do Inquilinato Comentada**. 8ª. Edição, Rio de Janeiro: Forense, 2012, página 256.

Art. 67. Na ação que objetivar o pagamento dos aluguéis e acessórios da locação mediante consignação, será observado o seguinte:

VIII - havendo, na reconvenção, cumulação dos pedidos de rescisão da locação e cobrança dos valores objeto da consignatória, a execução desta somente poderá ter início após obtida a desocupação do imóvel, caso ambos tenham sido acolhidos.

Art. 69. O aluguel fixado na sentença retroage à citação, e as diferenças devidas durante a ação de revisão, descontados os alugueres provisórios satisfeitos, serão pagas corrigidas, exigíveis a partir do trânsito em julgado da decisão que fixar o novo aluguel.

2º A execução das diferenças será feita nos autos da ação de revisão.

Verifica-se que, a execução ocorrerá a princípio em três ações judiciais quanto a matéria locatícia, ou seja, nas ações de despejo fundadas na falta de pagamento de aluguel e acessórios da locação, de aluguel provisório, de diferenças de alugueis ou somente de quaisquer dos acessórios da locação (Artigo 62, inciso VI e artigo 64 da Lei de Locação); na ação consignatória de alugueis ou acessórios da locação (artigo 67 da Lei de Locação); e, nas ações revisionais de aluguel (artigo 69 da Lei de Locação).

Pois bem, apontados os momentos e as ações que terá a execução, se faz necessário agora entrar no mérito do cabimento da execução contra a Fazenda Pública.

Como a legislação especial não trata da execução contra a Fazenda Pública, devemos buscar suas regras no Código de Processo Civil.

O artigo 475 do Código de Processo Civil dispõe que a sentença não produzirá efeito, ou seja, não poderá ser executada, nem mesmo que provisoriamente, senão após ao reexame necessário. Nestes termos:

Art. 475. Está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal, a sentença: (Redação dada pela Lei nº 10.352, de 26.12.2001)

I - proferida contra a União, o Estado, o Distrito Federal, o Município, e as respectivas autarquias e fundações de direito público; (Redação dada pela Lei nº 10.352, de 26.12.2001)

Segundo Nelson Nery Junior, “trata-se de condição de eficácia da sentença, que, embora existente e válida, somente produzirá efeitos depois de confirmada pelo tribunal”¹⁸¹.

¹⁸¹ NERY, Rosa Maria de Andrade; NERY JÚNIOR, Nelson. **Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante**. 11ª. Edição; Revista e Ampliada; São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010; página 742.

Nota-se, portanto, que a execução da Fazenda Pública somente se iniciará após o trânsito em julgado da sentença, seja na ação de despejo, na ação consignatória e até mesmo na ação revisional de aluguel. Não ocorrerá execução provisória em face da Fazenda Pública.

Conjugam desse entendimento os arestos seguintes:

“Ao tempo do cálculo ainda não havia trânsito em julgado da sentença, sem razão da interposição de recurso de agravo contra o indeferimento do processamento do recurso especial. A expedição de precatório pressupõe a existência de sentença condenatória passada em julgado, descabendo execução provisória contra a Fazenda Pública”¹⁸².

“Vistos. Maria Lúcia Marcondes Mauri, pela petição de fls. 707, requer a expedição de carta de sentença, obviamente com o objetivo de proceder à liquidação do julgado, a fim de ser expedido o precatório. Ocorre, porém, que o precatório somente pode ser expedido após o trânsito em julgado da r. decisão, por força do que dispõe o artigo 100 da Constituição Federal. Aliás, se o precatório é expedido para que o valor nele consignado – atualizado para 1º.7 - seja pago no ano seguinte, observada a ordem cronológica, possível não é, no caso, pendente recurso, esta inclusão até porque não será possível prever a época do julgamento. Assim, correto o v. acórdão trazido à colação pela Fazenda do Estado, razão por que indefiro a execução da carta de sentença”¹⁸³.

“Em primeiro lugar, o recurso especial manifestado pela Fazenda do Estado de São Paulo foi admitido (fls. 224). Ao depois, é evidente que a execução provisória, no caso, mediante a expedição do precatório implica, desde logo, a indisponibilidade de recursos orçamentários, que poderiam ser direcionados pelo Estado, a empreendimentos de interesse público. Acaso fosse provido o especial, o erário seria onerado pela União no orçamento do Estado da quantia que não lhe era exigível, "impedindo-o de dispendê-la em outras atividades essenciais". Defiro, pois, a liminar, para atribuir ao especial já admitido, efeito suspensivo, na forma do pedido”.¹⁸⁴

O Código de Processo Civil prevê em seu artigo 585, inciso V que os créditos decorrentes de aluguel de imóvel, bem como de encargos acessórios são títulos judiciais

Art. 585. São títulos extrajudiciais:
(...)

V - o crédito, documentalmente comprovado, decorrente de aluguel de imóvel, bem como de encargos acessórios, tais como taxas e despesas de condomínio; (Redação dada pela Lei nº 11.382, de 2006).

Sendo assim, os créditos decorrentes de aluguel e encargos acessórios poderão ser executados pelo Locador.

¹⁸² TJESP, 9ª Câmara, **Apelação Cível n. 248.602-2/4**, j. 22.9.94, rel. Celso Bonilha.

¹⁸³ TJESP, **Recurso Especial n. 225.061.2/9-01**, j. 20.4.95, 4º Vice Presidente do TJ – Sérgio Augusto Nigro Conceição.

¹⁸⁴ STJ, **Medida Cautelar n. 491/SP** (96.0025936-4) j. 20.5.96, Min. Demócrito Reinaldo.

Para corroborar tal medida, a jurisprudência têm decidido reiteradamente nesse sentido:

LOCAÇÃO DE IMÓVEIS EXECUÇÃO CONTRATO DE LOCAÇÃO TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL ART. 585, IV DO CPC EXECUÇÃO FUNDADA NESTE RECURSO PROVIDO. Nos termos do art. 585, IV, do CPC, o contrato de locação constitui-se título executivo extrajudicial líquido, certo e exigível, que ampara a propositura de ação de execução em face do fiador. (Apelação nº 0008384-21.2010.8.26.0577; Comarca : São José dos Campos 2ª Vara Cível; 31ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça de São Paulo; Dj. 08.05.2012)

Não obstante a isso, cumpre lembrar que essa execução será nos moldes do artigo 730 3 731 do Código de Processo Civil, que disciplina as execuções contra a Fazenda Pública.

Mesmo sendo iniciada somente após o trânsito em julgado, a execução contra a Fazenda não seguirá os moldes comuns, ou seja, mediante penhora e expropriação.

Segundo Humberto Theodoro Júnior, “os bens pertencentes à União, Estado e Município são legalmente impenhoráveis”¹⁸⁵.

Sendo assim, a execução contra a Fazenda Pública tem um procedimento próprio disciplinado no Código de Processo Civil, conforme dispõem os artigos 730 e 731:

Art. 730. Na execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, citar-se-á a devedora para opor embargos em 10 (dez) dias; se esta não os opuser, no prazo legal, observar-se-ão as seguintes regras: [\(Vide Lei nº 8.213, de 1991\)](#) [\(Vide Lei nº 9.494, de 1997\)](#)

I - o juiz requisitará o pagamento por intermédio do presidente do tribunal competente;

II - far-se-á o pagamento na ordem de apresentação do precatório e à conta do respectivo crédito.

Art. 731. Se o credor for preterido no seu direito de preferência, o presidente do tribunal, que expediu a ordem, poderá, depois de ouvido o chefe do Ministério Público, ordenar o seqüestro da quantia necessária para satisfazer o débito.

Como podemos verificar, a citação da Fazenda Pública será feita sem cominação de penhora, por esta razão, a mesma não será citada para pagar em 24 horas ou para cumprir o julgado, mas sim para opor embargos em 10 dias.

Sendo opostos embargos pela Fazenda Pública, o seu processamento será feito de conformidade com o disposto no artigo 740 e seu parágrafo único do CPC.

Não havendo oposição de embargos ou mesmo havendo, se forem rejeitados, não haverá “remessa necessária do CPC 475, pois não houve decisão ‘contra’ a

¹⁸⁵ JUNIOR, Humberto Theodoro. **Curso de Direito Processual Civil**, Volume II. 35ª. Edição, Rio de Janeiro, Editora Forense, 2003, página 249.

Fazenda Pública, mas simplesmente confirmou-se a presunção de liquidez, certeza e exigibilidade, que já pesava sobre o título executivo”¹⁸⁶.

Além disso, o juiz, por meio do Presidente do Tribunal Superior, expedirá requisição de pagamento, o chamado precatório, conforme dispõe o artigo 100 da Constituição Federal:

Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009). (Vide Emenda Constitucional nº 62, de 2009)

§ 1º Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou por invalidez, fundadas em responsabilidade civil, em virtude de sentença judicial transitada em julgado, e serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, exceto sobre aqueles referidos no § 2º deste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009).

§ 2º Os débitos de natureza alimentícia cujos titulares tenham 60 (sessenta) anos de idade ou mais na data de expedição do precatório, ou sejam portadores de doença grave, definidos na forma da lei, serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, até o valor equivalente ao triplo do fixado em lei para os fins do disposto no § 3º deste artigo, admitido o fracionamento para essa finalidade, sendo que o restante será pago na ordem cronológica de apresentação do precatório. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009).

Na execução contra a Fazenda, não há risco de não ser alcançada a tutela jurisdicional após o trânsito em julgado, pois o ente público é essencialmente solvente e o pagamento de suas dívidas judiciais se dá por meio de precatório¹⁸⁷.

Segundo Humberto Theodoro Junior, “o pagamento será feito ao credor na ordem de apresentação do precatório e à conta do respectivo crédito. Não se sujeitam a essa ordem cronológica os créditos de natureza alimentar (CF, art. 100, cput)”¹⁸⁸.

Se o credor dor preterido no seu direito de preferencia, mediante pagamento direto pela Fazenda a outro exequente, poderá requerer ao Presidente do Tribunal que expediu a ordem de pagamento que, depois de ouvido o Chefe do Ministério

¹⁸⁶ NERY, Rosa Maria de Andrade; NERY JÚNIOR, Nelson. **Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante**. 11ª. Edição; Revista e Ampliada; São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010; página 1107.

¹⁸⁷ **Recurso Especial n. 187.831**, à p. 279. Ver ainda Recurso Especial ns. 57.798-5, à p. 205, e 142.736, à p. 249

¹⁸⁸ JUNIOR, Humberto Theodoro. **Curso de Direito Processual Civil**, Volume II. 35ª. Edição, Rio de Janeiro, Editora Forense, 2003, página 250.

Público (Procurador-Geral da Justiça, ou equivalente), ordene o sequestro da quantia necessária para satisfazer o débito (artigo 731 do CPC).

Outra questão importante que devemos trazer acerca da execução contra a Fazenda Pública, diz respeito a possibilidade do cabimento de execução de título extrajudicial contra a Fazenda Pública, tanto que o Superior Tribunal de Justiça editou a Súmula 279:

“É cabível execução por título extrajudicial contra a Fazenda Pública”.

Nesse sentido, a jurisprudência tem se posicionada como podemos ver abaixo:

Locação de imóveis - Execução - Título extrajudicial - Fazenda Pública - Admissibilidade - Súmula 279 do Colendo Superior Tribunal de Justiça. "É cabível execução por título extrajudicial contra a Fazenda Pública". Locação de imóveis - Contrato de locação - Prorrogação autorizada e efetivada nos termos contratuais - Responsabilidade da Fazenda Pública pelos débitos locatícios até a efetiva entrega das chaves do imóvel - Reconhecimento. Restando expressamente estabelecida a possibilidade de prorrogação do contrato de locação e efetivada de acordo com os termos contratuais, impossível afastar-se a responsabilidade da apelante em relação ao pagamento dos débitos locatícios relativos ao período que efetivamente utilizou o imóvel. Recurso improvido¹⁸⁹.

“A execução por quantia certa contra a Fazenda Pública pode fundar-se em título executivo extrajudicial”¹⁹⁰.

Portanto, a execução contra a Fazenda Pública ocorrerá nas ações judiciais quanto a matéria locatícia, mas com observância das peculiaridades dos artigos 475, inciso V do 585, 730, 731 e 740 do Código de Processo Civil, bem como, o artigo 100 da Constituição Federal e a Súmula 279 do Superior Tribunal de Justiça.

¹⁸⁹ TJSP; **Apelação nº 992.08.054182-7**; 30ª. Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça; Relator Orlando Pistoiresi; julgado em 07 de abril de 2010.

¹⁹⁰ STJ, 3ª. Turma, **REsp. 42.774-6/SP**, Rel. Min. Costa Leite; julgado em 09.08.1994.

CAPÍTULO VII

MODELOS DE CONTRATOS

7.1. MODELO DE CONTRATO DE LOCAÇÃO – GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO

O Governo do Estado de São Paulo editou e publicou em 25 de julho de 1996, Decreto Estadual nº 41.043, estabelecendo normas para a locação pela Administração Centralizada e Autárquica do Estado, com o objetivo de proceder permanente análise da relação custo benefício, a fim de estabelecer o espaço adequado à sua ocupação, que a despesa do aluguel seja compatível com o mercado e com as atividades do órgão interessado, avaliar os custos praticados no mercado a título de locação.

Nesse referido Decreto, o Governo do Estado de São Paulo coloca em anexo um modelo de Contrato de Locação onde atuará como locatário, como podemos observar abaixo:

CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL

Termo de contrato de locação ao Estado de São Paulo, de situado na cidade de , destinado , ou para qualquer outro serviço de interesse do Estado. A os na presença das testemunhas infra-assinadas, compareceram as partes entre si justas e contratadas, a saber, de um lado, como locador(es) o(s) Senhor(es) e, de outro, como locatário, o Estado de São Paulo (ou a autarquia interessada), por sua Secretaria , neste ato representada por seu dirigente da unidade de despesa, o(a) Senhor(a) (identificar) (ou pela autoridade competente do órgão autárquico), que assinam o presente contrato de locação, dispensada a licitação com fundamento no artigo 24, inciso X, da Lei Federal nº 8.666. de 21 de junho de 1993. com as alterações introduzidas pela Lei Federal nº 8.883, de 8 de junho de 1994. devidamente ratificada pela autoridade competente, conforme Processo n.o (no caso de licitação indicar elementos identificadores), pelo qual o primeiro signatário, doravante designado, simplesmente, Locador(a), aluga ao segundo signatário, doravante denominado, simplesmente, Locatário, o imóvel (descrição) para a finalidade exposta no preâmbulo e sob as seguintes cláusulas e condições:

CLÁUSULA PRIMEIRA

Prazo de Vigência O prazo da presente locação é de (____) (meses/anos), a começar em, e a terminar em __/__/__.

CLÁUSULA SEGUNDA

Prorrogação Contratual Findo o prazo constante da cláusula primeira, o contrato, com todas as cláusulas, por expressa vontade das partes manifestada neste ato, prorrogar-se-á, por igual período, e, assim, sucessivamente, salvo se, até 60 (sessenta) dias antes do término do contrato ou de cada uma de suas prorrogações, houver oposição de qualquer das partes, por escrito a do locador, em forma de comunicação protocolada na unidade de despesa interessada ou no órgão autárquico competente, e, a do locatário, por ofício numerado, assinado pela autoridade competente, ressalvado o disposto na cláusula décima primeira.

CLÁUSULA TERCEIRA

Aluguel O Aluguel mensal é de R\$ (____) e será reajustado a cada (____) meses, a contar de sua vigência, com base na correspondente variação do Índice de Preço ao Consumidor da Fundação do Instituto de Pesquisa Econômica - IPC (FIPE), ou, se for extinto, em outro índice que o substitua, a critério da Administração. (Alterado pelo Decreto nº 46.926, de 18/07/2002)

CLÁUSULA QUARTA

Faculdade do Locatário Nos dois primeiros meses do exercício orçamentário, em virtude da possibilidade de atraso na distribuição do orçamento, no registro de empenhos ou de outras providências de ordem administrativa, não ocorrerá mora do locatário, sendo-lhe facultado pagar os aluguéis vencidos durante o 3º (terceiro) mês.

CLÁUSULA QUINTA

Pagamento do Aluguel O aluguel é devido por mês vencido e será pago até o 10º dia subsequente ao vencimento, por intermédio do Banco do Estado de São Paulo S.A. - BANESPA, ou da Nossa-Caixa Nosso-Banco S.A., ou, ainda, de seus agentes ou correspondentes, por meio de cheque nominativo, ordem de pagamento ou documento equivalente, cuja emissão se dará à vista de apresentação do atestado de ocupação do imóvel. § 1º - O pagamento efetuado em desconformidade com o prazo estabelecido, ressalvado o disposto na cláusula quarta ficará sujeito a incidência de atualização monetária, nos termos do artigo 74 da Lei Estadual n.º 6.544, de 22 de novembro de 1989 e artigo 5º, § 1º, da Lei Federal nº 8.666, de 21

de junho de 1993, com as alterações introduzidas pela Lei Federal nº 8.883, de 8 de junho de 1994. § 2º. - O atraso no pagamento acarretará ainda a incidência de juros moratórios sobre a parcela devida, fixados em 0,5% (meio por cento) ao mês, e calculados "pro rata tempore" em relação à mora ocorrida.

CLÁUSULA SEXTA

Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria Os impostos de qualquer natureza, taxas e as contribuições de melhoria, ainda que resultantes de lei nova promulgada na vigência do contrato ou de suas prorrogações, correrão por conta exclusiva do locador, obrigando-se o locatário a pagar as despesas ordinárias de condomínio, bem como os encargos de limpeza, força e luz, água e saneamento.

CLÁUSULA SÉTIMA

Segurança do Prédio Tudo quanto constituir obras de segurança e higiene do imóvel, para conservá-lo em estado de servir ao uso a que se destina, tais como aquelas que interessam à estrutura integral do imóvel ou que se destinem a repor suas condições de habitabilidade, empenas, poços de aeração e iluminação, esquadrias externas, instalação de equipamentos de segurança e de incêndio, correrá por conta do locador.

CLÁUSULA OITAVA

Obras O locatário poderá fazer no imóvel, por sua conta, mediante autorização escrita do locador, as modificações e as obras de adaptação que julgar necessárias aos serviços do órgão que no mesmo funcionar.

Conservação O locatário deverá trazer o imóvel em boas condições de limpeza e conservação, para restituí-lo quando findo ou rescindido o contrato, no estado em que o recebeu, salvo as modificações e as obras regularmente autorizadas e as deteriorações decorrentes do uso normal do imóvel.

CLÁUSULA DÉCIMA

Reparos Necessários O locador deverá ser notificado por escrito, mesmo extrajudicialmente, da necessidade da execução de obras de sua responsabilidade, de acordo com a cláusula sétima, e, se dentro de 30 (trinta) dias, com exceção das obras de caráter urgente, que deverão ser atendidas imediatamente, não tiver tornado as providências necessárias, o locatário mandará executar os serviços, descontando do aluguel, e pela terça parte, até solução do débito, não só a despesa efetuada como também a multa de 20% (vinte por cento) sobre a mesma.

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA

Rescisão pelo Locatário Este contrato será rescindido, sem qualquer direito à indenização ou multa, por proposta da autoridade competente e mediante aviso prévio de 90 (noventa) dias, se o Estado não mais necessitar do imóvel para abrigar o órgão que o ocupa ou para a instalação de qualquer outro serviço público, na forma prevista neste contrato.

CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA

Segurança da Locação O locador declara renunciar, durante a vigência deste contrato, ou de suas prorrogações, ao direito de rescindi-lo, com base no parágrafo único, do artigo 1.193, do Código Civil. Igualmente, obriga-se, por si e seus sucessores, a garantir ao locatário, durante o prazo do contrato e de suas prorrogações, o uso pacífico do imóvel, e, no caso de venda, a fazer constar da escritura, expressamente, a obrigação de serem integralmente respeitadas, pelo comprador, as condições deste contrato. Para este fim, será o contrato registrado na matrícula correspondente do Cartório do Registro de Imóveis, na forma da lei, constituindo, essas providências e os respectivos ônus financeiros, obrigação do locatário.

CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA

Despesas Correrão por conta do locatário todas as despesas oriundas de lavratura de registro do presente contrato e de suas prorrogações, bem como as de sua eventual rescisão, salvo na hipótese de ocorrer por culpa do locador.

CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA

Cláusula Penal A parte que infringir, total ou parcialmente, cláusula deste contrato, ficará obrigada ao pagamento de multa de 10% (dez por cento) do valor do contrato à época da infração, e, ainda, em caso de procedimento judicial, ao pagamento de honorário de 20% (vinte por cento) sobre o valor da condenação. (Alterado pelo Decreto nº 43.321, de 16/07/1998)

Parágrafo único - Não caracteriza infração contratual o pagamento dos aluguéis com inobservância do prazo estabelecido na cláusula quinta deste instrumento, hipótese tratada exclusivamente naquela disposição.

CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA

Valor do Contrato. O valor total do presente contrato é de R\$ (___), devendo a despesa correr à conta do Programa de Trabalho (___) Subelemento Econômico (___) aluguéis de imóveis, da Unidade Gestora Responsável do(s) respectivo(s)

orçamento(s).

CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA

Foro do Contrato Fica eleito o foro da Capital do Estado de São Paulo para toda e qualquer ação oriunda do presente contrato ou de suas prorrogações. Nada mais. Lido e achado conforme pelas partes, perante as testemunhas, lavrou-se este termo em () vias de igual teor, por todos assinadas, atendidas as formalidades legais.

Locador (es) Locatário (s)

Testemunhas

1- (Nome e Qualificação - RG-CPF)

2- (Nome e Qualificação - RG-CPF)

7.2. MODELO DE CONTRATO DE LOCAÇÃO – GOVERNO DO ESTADO DO PERNAMBUCO

A Secretaria de Administração do Estado de Pernambuco, por meio de sua Gerência de Gestão do Patrimônio, com o objetivo de padronizar e otimizar o gerenciamento do patrimônio do Estado de Pernambuco, elaborou um Manual¹⁹¹ para orientar todos os órgãos da Administração Direta e Indireta quanto ao procedimento de **locação** de imóveis de terceiros pelo Estado.

O objetivo do Governo do Estado do Pernambuco foi implementar maior celeridade, eficiência e segurança do procedimento de locação de imóveis, bem como para a redução de custos pelo Estado.

Nesse manual, a Secretaria de Administração do Estado de Pernambuco apresenta o modelo básico do Contrato de Locação a ser celebrado pelo Governo na qualidade de locatário.

CONTRATO DE LOCAÇÃO N° ____/____ QUE ENTRE SI CELEBRAM O ESTADO DE PERNAMBUCO, POR INTERMÉDIO DA SECRETARIA _____, E _____, NOS TERMOS ABAIXO ADUZIDOS:

O ESTADO DE PERNAMBUCO, pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no CNPJ/MF sob o no 10.571.982/0001-25, por intermédio de sua SECRETARIA

¹⁹¹

http://www.portais.pe.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=3ea6ef81-9292-4feb-988c-2274418c045d&groupId=3055250

(...), CNPJ nº (...), com sede na (...endereço completo...) doravante denominado LOCATÁRIO, neste ato representada pelo seu Secretário (...nome completo, qualificação e endereço...), e do outro lado, (...nome completo, qualificação e endereço), doravante denominado LOCADOR, tendo em vista a justificativa de dispensa de licitação em anexo, em consonância com o disposto no art. 24, inciso X, e art. 54, §2º, da Lei Federal nº 8.666/93, celebram o presente CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL, nos termos da Lei Federal nº 8.666/93, especialmente de seu art. 62, §3º, e da Lei Federal nº 8.245/91, e suas alterações posteriores, mediante as seguintes cláusulas e condições: (Observação: caso tenha ocorrido licitação, substituir a expressão “a justificativa de dispensa de licitação em anexo, em consonância com o disposto no art. 24, inciso X, e art. 54, §2º, da Lei Federal nº 8.666/93” por “o processo de licitação em anexo, em consonância com a Lei Federal nº 8.666/93”)

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

1.1 O presente contrato tem como objeto a locação do imóvel localizado na (...endereço completo...), matriculado no cartório de imóveis da comarca de (...) sob o nº (...), livro (...), folha (...).

1.2 Constitui anexo deste contrato laudo de avaliação do imóvel locado.

CLÁUSULA SEGUNDA – DA DESTINAÇÃO DO IMÓVEL

2.1 O imóvel destina-se ao funcionamento específico de (...especificar qual será a destinação do imóvel...).

2.2 Por razões de interesse público, poderá o LOCATÁRIO alterar a finalidade pública a ser atendida pela presente locação, a qualquer tempo, sem que isso acarrete rescisão do contrato, multa ou o dever de pagar qualquer indenização ao LOCADOR.

2.3 A modificação na destinação a ser dada ao imóvel será formalizada através de termo aditivo, autorizado pela Secretaria de Administração do Estado. Referida autorização deve ser chancelada pela Procuradoria Geral do Estado, nas hipóteses do art. 1º, inciso III, do Decreto nº 37.271/2011.

CLÁUSULA TERCEIRA - DA VIGÊNCIA E DA EFICÁCIA

3.1 O prazo de vigência deste contrato é de (...) meses, contados da data da publicação do seu extrato no Diário Oficial do Estado, a partir de quando as obrigações assumidas pelas partes serão exigíveis.

3.1.1 Esgotado o prazo de vigência deste contrato, este se extinguirá de pleno direito, independentemente de notificação, aviso ou interpelação judicial ou extrajudicial, obrigando-se o LOCATÁRIO a desocupar o imóvel, entregando-o nas condições previstas neste instrumento contratual.

3.2 O prazo de vigência deste contrato poderá ser prorrogado, enquanto houver necessidade pública a ser atendida através da presente contratação, mediante assinatura de termo aditivo, após apresentação de justificativa por escrito e autorização da autoridade competente para celebrar o contrato em nome do LOCATÁRIO.

3.3 LOCATÁRIO terá direito a renovação do contrato, por igual prazo, desde que, cumulativamente:

3.3.1 O contrato a renovar tenha sido celebrado por escrito e com prazo determinado.

3.3.2 O prazo mínimo do contrato a renovar ou a soma dos prazos ininterruptos dos contratos escritos seja de cinco anos.

3.3.3 O LOCATÁRIO esteja no mesmo local, pelo prazo mínimo e ininterruptos de três anos.

3.4 Para a prorrogação do prazo contratual é indispensável prévia autorização por parte da Secretaria de Administração do Estado - órgão ao qual deve ser encaminhado o processo administrativo de renovação, com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias da data de expiração contratual. Referida autorização deve ser chancelada pela Procuradoria Geral do Estado, nas hipóteses do art. 1º, inciso III, do Decreto nº 37.271/2011.

3.5 É vedada a prorrogação automática do presente contrato e, na hipótese de irregularmente se verificar a continuidade da utilização do imóvel pelo LOCATÁRIO após findo o prazo ajustado entre as partes, não ocorrerá a transformação do contrato em pacto por prazo indeterminado.

3.5.1 Na ocorrência da hipótese prevista no item anterior, o LOCATÁRIO ressarcirá ao LOCADOR o correspondente ao valor do aluguel, proporcionalmente ao período em que permanecer irregularmente no imóvel.

3.6 Se, por determinação do Poder Público, o LOCADOR tiver que realizar no imóvel obras que importem na sua radical transformação, ou realizar modificações de tal natureza que aumente o valor do negócio ou da propriedade, não estará obrigado a renovar o presente contrato.

3.6.1 Se o LOCADOR, no prazo de três meses da entrega do imóvel, não der o destino alegado ou não iniciar as obras determinadas pelo Poder Público ou que declarou pretender realizar, terá que ressarcir ao LOCATÁRIO uma indenização correspondente aos prejuízos que este último tiver que arcar com mudança ou perda do lugar.

CLÁUSULA QUARTA - DO VALOR DO CONTRATO E DO REAJUSTE

4.1 Tendo em vista o laudo de avaliação do imóvel locado, datado de (...), elaborado pelo LOCATÁRIO em consideração às características do bem, e os valores praticados no mercado imobiliário da região, as partes fixam o aluguel mensal em R\$ (...).

4.2 O LOCADOR anui expressamente com o resultado do laudo de avaliação mencionado nesta cláusula.

4.3 O presente contrato deverá ser reajustado em periodicidade anual, contada a partir da elaboração do último laudo de avaliação, nos termos do art. 5º da Lei Estadual nº 12.525/03, atualizada pela Lei Estadual nº 12.932/05.

4.4 Em caso de reajuste, o novo valor será calculado tomando-se por base o índice nacional de preços ao consumidor – INPC, fornecido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, conforme estabelece o art. 1º, inciso II, da Lei Estadual nº 12.525/03.

4.5 O reajuste será formalizado através de apostilamento, o qual deve ser encaminhado à Secretaria de Administração do Estado para ciência.

4.5.1 O apostilamento poderá ser realizado por meio da juntada de documento adicional ao termo de contrato e não exige publicação no Diário Oficial do Estado.

4.6 Se, durante a locação, a coisa alugada se deteriorar, sem culpa do LOCATÁRIO, e o imóvel ainda servir para o fim a que se destinava, a este caberá pedir redução proporcional do valor do aluguel.

CLÁUSULA QUINTA – DA DESPESA

5.1 O crédito pelo qual correrá as despesas da execução deste contrato está previsto no orçamento vigente e no exercício de (... especificar os exercícios financeiros que serão atingidos pelo prazo de vigência contratual...), conforme segue:

5.1.1 Projeto/atividade:

5.1.2 Classificação funcional:

5.1.3 Classificação programática:

5.1.4 Categoria econômica:

5.1.5 Elemento de despesa:

5.1.6 Fonte de recursos:

5.1.7 Empenho:

CLÁUSULA SEXTA - DAS OBRIGAÇÕES DO LOCADOR

6.1 O LOCADOR é obrigado a:

6.1.1 Entregar ao LOCATÁRIO o imóvel alugado em estado de servir ao uso a que se destina e na data fixada no item 3.1 deste instrumento;

6.1.2 Garantir, durante o tempo da locação, o uso pacífico do imóvel locado, resguardando o LOCATÁRIO dos embaraços e turbações de terceiros, que tenham ou pretendam ter direito sobre a coisa alugada;

6.1.3 Responder pelos vícios e defeitos anteriores à locação;

6.1.4 Responder pelos danos ao patrimônio do LOCATÁRIO decorrentes de seus atos, bem como de vícios e defeitos anteriores à locação, como desabamentos decorrentes de vícios redibitórios, incêndios provenientes de vícios pré-existentes na instalação elétrica, etc;

6.1.5 Responder pelas obrigações tributárias incidentes sobre o imóvel, como impostos, taxas e contribuições de melhoria;

6.1.6 Responder pelos débitos de energia elétrica, de prêmio de seguro contra fogo, de gás, de água, e de serviço de telefonia ou de outros meios de comunicação anteriores à locação;

6.1.7 Pagar as taxas de administração imobiliária e de intermediações, se existirem;

6.1.8 Pagar as despesas extraordinárias de condomínio, aí se incluindo todas aquelas que não se refiram a gastos rotineiros de manutenção do edifício, especialmente as enumeradas no parágrafo único do art. 22 da Lei Federal nº 8.245/91;

6.1.9 Fornecer ao LOCATÁRIO recibo discriminado das importâncias por este pagas, vedada a quitação genérica;

6.1.10 Manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as suas obrigações, todas as condições de habilitação jurídica e regularidade fiscal exigidas para a contratação;

6.1.11 Averbar o presente contrato junto à matrícula do imóvel logo após a sua publicação.

CLÁUSULA SÉTIMA - DAS OBRIGAÇÕES DO LOCATÁRIO

7.1 O LOCATÁRIO é obrigado a:

7.1.1 Pagar pontualmente o aluguel;

7.1.2 Utilizar o imóvel para atendimento da finalidade pública especificada no item 2.1 deste instrumento;

7.1.3 Manter o imóvel locado em condições de limpeza, de segurança e de utilização;

7.1.4 Restituir o imóvel, finda a locação, no estado em que o recebeu, salvo as deteriorações decorrentes de seu uso normal e aquelas decorrentes de caso fortuito ou força maior;

7.1.5 Levar imediatamente ao conhecimento do LOCADOR o surgimento de qualquer dano ou defeito cuja reparação a este incumba, bem como as eventuais turbulações de terceiros;

7.1.6 Responder pelos débitos de energia elétrica, de prêmio de seguro contra fogo, de gás, de água, e de serviço de telefonia ou de outros meios de comunicação, referentes ao período de vigência contratual;

7.1.7 Permitir a vistoria do imóvel pelo LOCADOR ou por seu mandatário, mediante combinação prévia, de dia e hora, bem como admitir que seja o mesmo visitado por terceiros, na hipótese de sua alienação, quando não possuir interesse no exercício do direito de preferência de aquisição;

7.1.8 Cumprir integralmente a convenção de condomínio e os regulamentos internos;

7.1.9 Pagar as despesas ordinárias de condomínio, entendidas como tais aquelas necessárias à conservação e manutenção do imóvel, notadamente as enumeradas no §1º do art. 23 da Lei Federal nº 8.245/91.

CLÁUSULA OITAVA – DAS PRERROGATIVAS DO LOCATÁRIO

8.1 Com base no §3º do art. 62 e no art. 58, I e II, da Lei Federal nº 8.666/93, são atribuídas ao LOCATÁRIO as seguintes prerrogativas:

8.1.1 Modificar unilateralmente o contrato para melhor adequação ao atendimento da finalidade de interesse público a que se destina, sendo sempre assegurada ao LOCADOR a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do ajuste;

8.1.2 As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos administrativos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do LOCADOR.

8.1.3 Rescindir unilateralmente o contrato, independentemente do pagamento de multa ou de aviso prévio, após autorização escrita e fundamentada da autoridade competente, pelos motivos a seguir:

8.1.3.1 Não cumprimento ou cumprimento irregular das obrigações do LOCADOR;

8.1.3.2 Razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade a que está subordinado o órgão que intermedeia o presente ajuste, e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato.

8.1.3.3 Ocorrência de caso fortuito ou força maior, regularmente comprovado, impeditivo da execução do contrato.

8.2 Rescindido o contrato pelos motivos enumerados nos subitens 8.1.3.2 e 8.1.3.3 desta cláusula, sem que haja culpa do LOCADOR, será o mesmo ressarcido dos prejuízos comprovadamente sofridos e terá direito ao pagamento dos aluguéis relativos ao período em que vigeu o ajuste.

CLÁUSULA NONA - DAS FORMAS DE RESCISÃO

9.1 Além das hipóteses de rescisão unilateral por parte do LOCATÁRIO enumeradas na cláusula anterior, somente poderá ser rescindido o presente contrato:

9.1.1 Por mútuo acordo entre as partes;

9.1.2 Em decorrência da prática de infração legal ou contratual por quaisquer das partes;

9.1.3 Em decorrência do atraso superior a 90 (noventa) dias do pagamento do aluguel e demais encargos pelo LOCATÁRIO;

9.1.4 Em virtude de desapropriação do imóvel, desocupação determinada pelo Poder Público ou incêndio;

9.1.5 Para a realização de reparações urgentes determinadas pelo Poder Público, que não possam ser normalmente executadas com a permanência do locatário no imóvel ou, podendo, ele se recuse a consenti-las;

9.1.6 Se o proprietário, promissário comprador ou promissário cessionário, em caráter irrevogável e imitido na posse, com título registrado, que haja quitado o preço da promessa ou que, não o tendo feito, seja autorizado pelo proprietário, pedir o imóvel para demolição, edificação, licenciada ou reforma que venha a resultar em aumento mínimo de cinquenta por cento da área útil, quando o imóvel for utilizado por hospitais públicos, unidades sanitárias públicas, asilos públicos, estabelecimento de saúde e de ensino públicos.

9.2 Na hipótese de ser o LOCADOR pessoa física, sua morte acarreta a transmissão da locação aos herdeiros, permanecendo o contrato em pleno vigor.

9.3 Se, durante a locação, a coisa alugada se deteriorar, sem culpa do LOCATÁRIO, a este caberá pedir redução proporcional do valor do aluguel ou resolver o contrato, caso o imóvel não sirva mais para o fim a que se destinava.

CLÁUSULA DEZ – SUBLOCAÇÃO/CESSÃO

10.1 Fica o LOCATÁRIO proibido de sublocar, total ou parcialmente, o imóvel objeto deste Contrato, ou de qualquer modo ceder ou transferir os direitos decorrentes da locação.

CLÁUSULA ONZE – DAS BENFEITORIAS

11.1 O LOCATÁRIO fica desde já autorizado a realizar no imóvel locado toda e quaisquer obras e benfeitorias, para a execução da finalidade pública a ser atendida pela presente locação.

11.2 As benfeitorias necessárias, independentemente de autorização do LOCADOR, bem como as benfeitorias úteis, desde que autorizadas, serão indenizáveis e permitem o exercício do direito de retenção do imóvel até que o LOCATÁRIO seja integralmente indenizado.

11.3 Finda a locação, toda e qualquer benfeitoria útil ou necessária realizada pelo LOCATÁRIO, removível e não indenizada, poderá ser levantada, às suas expensas, desde que sua retirada não acarrete danos ao imóvel.

11.4 O valor de toda e qualquer benfeitoria útil ou necessária não removíveis sem causar danos ao imóvel realizadas pelo LOCATÁRIO poderá ser abatido dos alugueis a serem pagos, no percentual sobre cada parcela mensal, até integral ressarcimento, no limite estabelecido pelas partes.

11.5 As benfeitorias voluptuárias, desde que autorizadas pelo LOCADOR, serão indenizadas.

11.6 As benfeitorias voluptuárias não autorizadas pelo LOCADOR não serão indenizáveis, podendo ser levantadas pelo LOCATÁRIO, finda a locação, desde que sua retirada não afete a estrutura e a substância do imóvel.

CLÁUSULA DOZE - DO DIREITO DE PREFERÊNCIA

12.1 Nos termos do art. 27 e seguintes da Lei Federal nº 8.245/91, no caso de venda, promessa de venda, cessão, promessa de cessão de direitos ou dação em pagamento do imóvel locado, o LOCATÁRIO tem preferência para adquirir o imóvel locado, em igualdade de condições com terceiros, devendo o LOCADOR dar-lhe

ciência do negócio mediante notificação judicial ou extrajudicial ou outro meio de ciência inequívoca.

12.1.1 A comunicação deverá conter todas as condições do negócio e, em especial, o preço, a forma de pagamento e a existência de ônus reais;

12.2 O direito de preferência do LOCATÁRIO caducará se não manifestada, de maneira inequívoca, sua aceitação integral à proposta, no prazo de 30 (trinta) dias.

12.3 O LOCATÁRIO preterido no seu direito de preferência poderá reclamar do alienante as perdas e danos ou, depositando o preço e demais despesas do ato de transferência, haver para si o imóvel locado, se o requerer no prazo de 06 (seis) meses, a contar do registro do ato no cartório de imóveis, desde que o contrato de locação esteja averbado pelo menos 30 (trinta) dias antes da alienação junto à matrícula do imóvel.

12.3.1 A averbação far - se - á à vista de qualquer das vias do contrato de locação desde que subscrito também por 02 (duas) testemunhas.

12.4 Na hipótese de o LOCATÁRIO não possuir interesse em adquirir o imóvel locado, e este for alienado durante a locação, o adquirente não poderá denunciar o contrato, que permanecerá em vigor até seu termo final, nos termos do art. 8º da Lei Federal nº 8.245/91.

CLÁUSULA TREZE – DO ACOMPANHAMENTO E DA FISCALIZAÇÃO

13.1 O LOCATÁRIO designará um gestor para acompanhamento e fiscalização da execução do presente contrato.

13.2 O gestor deste contrato terá, entre outras, as seguintes atribuições:

13.2.1 Solicitar ao LOCADOR todas as providências necessárias à perfeita execução do objeto contratado;

13.2.2 Comunicar ao LOCADOR o descumprimento do contrato e indicar os procedimentos necessários ao seu correto cumprimento;

13.2.3 Solicitar a aplicação de sanções pelo descumprimento de cláusula contratual;

13.2.4 Receber e atestar as notas fiscais e encaminhá-las à unidade competente para pagamento;

13.2.5 Manter controle atualizado dos pagamentos efetuados, em ordem cronológica, observando para que o valor do contrato não seja ultrapassado;

13.2.6 Controlar o prazo de vigência do instrumento contratual sob sua responsabilidade, e encaminhar à Secretaria de Administração a minuta do termo aditivo de renovação contratual no prazo estabelecido no item 3.3;

13.2.7 Acompanhar a evolução dos preços de mercado referentes ao objeto contratado e informar à unidade competente as oscilações bruscas;

13.2.8 Fiscalizar a averbação do presente contrato junto à matrícula do imóvel, a ser efetuada pelo LOCADOR, de acordo com o item 6.1.10 deste contrato.

CLÁUSULA QUATORZE – DA LIQUIDAÇÃO E DO PAGAMENTO

14.1 O LOCADOR deve apresentar mensalmente recibo de locação, emitido e entregue ao gestor deste contrato, para fins de liquidação e pagamento.

14.2 O pagamento será efetuado pelo LOCATÁRIO no (...) dia útil de cada mês, após atesto do recibo de locação, mediante ordem bancária creditada em conta corrente a ser informada pelo LOCADOR.

14.3 Nenhum pagamento será efetuado ao LOCADOR na pendência do atesto do recibo de locação, sem que isso gere direito a alteração de preços ou compensação financeira.

CLÁUSULA QUINZE – DAS SANÇÕES

15.1 A inexecução total ou parcial do contrato sujeitará o LOCADOR às seguintes penalidades, na forma do art. 87 da Lei Federal nº 8.666/93, assegurados o contraditório e a ampla defesa:

15.1.1 ADVERTÊNCIA, que consiste na repreensão por escrito imposta ao LOCADOR quando constatadas pequenas irregularidades contratuais para quais tenha concorrido;

15.1.2 MULTA, de até 10% (dez por cento) sobre o valor total do contrato, a critério da Administração, levando-se em conta o prejuízo causado, devidamente fundamentado, devendo ser recolhida no prazo máximo de 05 (cinco) dias úteis a contar da notificação;

15.1.3 SUSPENSÃO TEMPORÁRIA da participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 02 (dois) anos;

15.1.4 DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE para licitar ou contratar com a Administração Pública, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a autoridade que aplicou a penalidade, depois do ressarcimento à Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo de sua aplicação.

15.2 As sanções de advertência, suspensão temporária e de declaração de inidoneidade poderão ser aplicadas juntamente com a de multa, faculta a defesa prévia do LOCADOR, no respectivo processo, no prazo de 05 (cinco) dias.

15.3 A LOCATÁRIA poderá deduzir o valor da sanção de multa aplicada ao LOCADOR dos valores devidos a este último, em razão das obrigações deste contrato.

15.4 A LOCATÁRIA poderá inscrever em dívida ativa o valor da sanção de multa aplicada ao LOCADOR, para cobrança judicial.

CLÁUSULA DEZESSEIS – DAS NORMAS APLICÁVEIS

16.1 O presente contrato fundamenta-se nas:

16.1.1 Leis Federais nº 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) e nº 8.245/91 (Lei de Locação de Imóveis Urbanos);

16.1.2 Lei Estadual nº 12.525/03; e

16.1.3 Lei Federal nº 10.406/02 (Código Civil), no que couber.

16.2 Os casos omissos serão resolvidos à luz das mencionadas legislações, recorrendo-se à analogia, aos costumes e aos princípios gerais do direito e dos contratos.

CLÁUSULA DEZESSETE - DA VINCULAÇÃO AO TERMO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO E DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

(Observação: caso tenha ocorrido licitação, substituir, no título, a expressão “termo de dispensa de licitação” por “processo licitatório”, bem como substituir o item 17.1.1 por “Ao Edital de Licitação no (...), na modalidade (...), publicado no Diário Oficial do Estado de (...data e página...)”

17.1 O presente contrato vincula-se aos termos do Processo no (...), especialmente:

17.1.1 À justificativa de dispensa de licitação publicada no Diário Oficial do Estado de (...data e página...), com base no art. 24, X, da Lei Federal nº 8.666/93.

17.1.2 À autorização da Secretaria da Administração do Estado, nos termos do ofício SAD/PE no (...).

17.1.3 À autorização da PGE/PE, registrada nos autos do respectivo procedimento administrativo, nas hipóteses do art. 1º, incisos III, do Decreto nº 37.271/2011.

CLÁUSULA DEZOITO – DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

18.1 Qualquer omissão ou tolerância de uma das partes, no exigir o estrito cumprimento dos termos e condições deste contrato ou ao exercer qualquer prerrogativa dele decorrente, não constituirá renovação ou renúncia e nem afetará o direito das partes de exercê-lo a qualquer tempo.

CLÁUSULA DEZENOVE - DO REGISTRO

19.1 Este instrumento contratual, após obedecer as formalidades legais, deverá ser registrado no sistema de cadastro de imóveis da Secretaria de Administração do Estado.

CLÁUSULA VINTE - DA PUBLICAÇÃO

20.1 Fica o LOCATÁRIO obrigado a proceder a publicação dos extratos do presente contrato e de seus aditivos, se houver, no Diário Oficial do Estado, até o 5º (quinto) dia útil do mês seguinte ao da assinatura, de modo que a publicação ocorra dentro de 20 (vinte) dias daquela data, conforme disposto no art. 61, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/93.

20.2 A publicação resumida do presente contrato ou dos seus aditamentos, na imprensa oficial, é condição indispensável para sua eficácia.

CLÁUSULA VINTE E UM – DO FORO

21.1 As questões decorrentes da execução deste instrumento que não possam ser dirimidas administrativamente serão processadas e julgadas no foro da comarca de Recife-PE, que sobre todos prevalecerá, renunciando as partes qualquer outro foro, por mais privilegiado que seja.

CLÁUSULA VINTE E DOIS – DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

22.1 Para firmeza e validade do que foi pactuado, lavra-se o presente instrumento em 04 (quatro) vias de igual teor e forma, para que surtam um só efeito, as quais, depois de lidas, são assinadas pelos representantes das partes, LOCADOR e LOCATÁRIO, e pelas testemunhas abaixo.

_____, Pernambuco, em (...) de (...) de (...).

_____ LOCATÁRIO – (... autoridade competente...)

_____ LOCADOR - (... nome completo...)

_____ TESTEMUNHA – (... nome completo e CPF...)

_____ TESTEMUNHA - (... nome completo e CPF...)

CONCLUSÃO

Para realização de sua atividade fim, a Fazenda Pública, deve em diversos momentos, formalizar contratos com o particular, sendo que um desses contratos é o contrato de locação de imóveis.

As contratações realizadas pela Fazenda Pública são reguladas pela Lei de Licitações (Lei Federal nº 8.666/1993), que determina a inclusão de cláusulas exorbitantes aos contratos, de modo que possa alterar o pacto inicialmente avençado. Tais privilégios colocam a Fazenda Pública em posição de superioridade diante do contratado, tirando a feição de horizontalidade – ou de igualdade entre as partes –, típicas do Direito Civil, e assumindo a característica de verticalidade. Essas prerrogativas, se previstas em contratos entre particulares, seriam consideradas nulas, não gerando direito ou obrigações.

De outro lado, a locação de imóveis é regida pela Lei de Locações (Lei Federal nº 8.245/1991). Essa lei pressupõe a igualdade entre os contratantes e, para muitos doutrinadores, seria a norma adotada para reger integralmente também as locações realizadas pela Fazenda Pública, já que o contrato de locação é eminentemente civilista.

Como se demonstrou neste trabalho, o regime jurídico administrativo não se afasta totalmente do contrato de locação realizada pela Fazenda Pública, no exercício de suas funções precípuas. Mesmo que se aplique predominantemente a lei civil, permanecem em tais avenças peculiaridades que representam a supremacia do interesse público sobre o particular.

Como bem definido pela Constituição Federal, para formalização de qualquer contrato, a Fazenda Pública deverá efetuar um procedimento denominado de “licitação”, onde será escolhido a melhor proposta.

No entanto, alguns desses contratos a ser formalizados pela Fazenda Pública poderá ser dispensada a licitação, o que é o caso do contrato de locação de imóveis. Porém, essa dispensa deverá se enquadrar nas hipóteses de dispensa de licitação prevista no artigo 24 da Lei Federal nº 8.666/93, mais precisamente em seu inciso X, que requer o atendimentos de três requisitos, ou seja: 1-) necessidade de instalação e localização condicionado a sua escolha; 2-) preço tem que ser compatível com o valor de mercado; e, 3-) necessidade de avaliação prévia.

Mesmo estando diante da possibilidade de dispensa de licitação, esta deverá ser necessariamente motivada ou justificada por escrito, no respectivo processo, conforme dispõe o artigo 26 da Lei de Licitações.

Outro ponto de suma importância, diz respeito ao fato de que os contratos de locação a serem formalizados pela Fazenda Pública, deverão ser lavrados nas repartições públicas (artigo 60 da Lei de Licitações) e serão sempre escritos, não se admitindo a forma verbal (Parágrafo único do artigo 60 da Lei de Licitações).

A formalização desse contrato deverá atentar também quanto as cláusulas necessárias descritas no artigo 55 e as cláusulas exorbitantes previstas no artigo 58, ambas da Lei de Licitações.

Como explicamos no decorrer do presente trabalho, as cláusulas descritas nos incisos II, IX, X e XIII do artigo 55 da Lei de Licitações não são cláusulas utilizadas no contrato de locação a ser ajustado pela Fazenda Pública.

Quanto as cláusulas chamadas de exorbitantes, apenas as previstas nos incisos I e II do artigo 58 da Lei de Licitações guardam algum tipo de relação com o contrato de locação, ou seja, a modificação unilateral do contrato por parte da Fazenda Pública será cabível quando houver uma grande necessidade de satisfazer o interesse público, porém, com a ressalva de respeitar o equilíbrio financeiro e o direito do contratado encampado no próprio inciso aqui discutido. Já a rescisão unilateral, prevista no inciso II do artigo mencionado, muitas das hipóteses colocadas como condicionantes para se operar a rescisão, ou seja, as descritas no artigo 78 e 79 da Lei de Licitações, não se enquadram no contrato de locação, a não ser nos casos de rescisão contratual por motivo de interesse público de alta relevância e conhecimento público (artigo 78, inciso XII da Lei de Licitações) e em caso fortuito e força maior (artigo 78, inciso XVII da Lei de Licitações).

Além dessas situações quanto as cláusulas citadas acima, não podemos deixar de esclarecer que algumas cláusulas previstas na Lei de Locação, também poderá fazer parte do contrato de locação com a Fazenda Pública, isto é, o *direito de preferência* disciplinado no artigo 27 da Lei de Locações, que possibilita a Fazenda Pública na qualidade de locatária exercer o direito de preferência, caso o locador queira vender e ceder o imóvel por ela ocupada.

No que diz respeito aos prazos da locação a ser formalizada pela Fazenda Pública, a Lei de Licitação não disciplina especificamente seu prazo, mas em seu

artigo 57 estabelece uma vedação ao contrato por prazo indeterminado, sendo assim, todo e qualquer contrato deverá estipular o prazo de duração.

Nesse sentido, a Advocacia Geral da União editou a Orientação Normativa nº 6, de 1º de abril de 2009, nos seguintes termos: “a vigência do contrato de locação de imóveis, no qual a Administração Pública é locatária, rege-se pelo artigo 51 da lei nº 8.245 de 1991, não estando sujeita ao limite máximo de sessenta meses, estipulado pelo inciso II do artigo 57, da Lei nº 8.666. de 1993.

Portanto, o contrato de locação formalizado pela Fazenda Pública estará sujeito às normas da Lei de Locações (Lei Federal nº 8.245/91), com a ressalva de que não poderá ser por tempo indeterminado.

Ainda quanto a questão contratual, o Tribunal de Contas da União proferiu decisão no sentido de que, não se aplica a possibilidade de ajustes verbais e prorrogações automáticas por prazo indeterminado nos contratos de locação em que a Fazenda Pública for locatária, sendo assim, todo e qualquer prorrogação será feito mediante a formalização e assinatura de termo aditivo, constando inclusive a indicação da dotação orçamentária que onerará os cofres públicos.

A garantia poderá ser exigida da Fazenda Pública locatária para formalização do contrato, pois, apesar da Lei de licitações não exigir, o artigo 37 da Lei de Licitações coloca a disposição do locador as modalidades de garantia (caução, fiança, seguro de fiança locatícia e cessão fiduciária de quotas de fundo de investimento) e a faculdade de se exigir qualquer uma delas, desde que seja apenas uma, não podendo o contrato estar garantido com duas dessas modalidades.

Para finalizar a parte dos aspectos materiais, toda e qualquer atuação do agente administrativo poderá ser penalizado, caso não observe os preceitos da Lei de Licitações (artigo 82 da Lei de Licitações) com atenção aos artigos 83 e 89 da Lei de Licitações.

Já os aspectos processuais, a Lei de Locação prevê as seguintes medidas judiciais: ação de despejo, ação consignatória, ação renovatória e ação revisional, devendo estas observarem as regras gerais previstas no artigo 58, bem como, aquelas exclusivas da Fazenda Pública quando estiver em juízo.

As regras estabelecidas no artigo 58 da Lei de Locações se pautam em cinco pontos que são: tramitação dos processos nas férias forenses; competência do foro do lugar da situação do imóvel, salvo se outro não for eleito; valor da causa

corresponderá a doze meses de aluguel; citação mediante correspondência; e, efeito devolutivo nos recursos interpostos contra as sentenças.

Como a Fazenda Pública estará presente em um dos pólos das ações judiciais envolvendo o contrato de locação, algumas das regras citadas acima serão alteradas, ou seja, a competência para processar e julgar essas ações serão da Fazenda Pública e na comarca que não tiver, será o foro da situação do imóvel ou aquele eleito no contrato. Já a citação, a mesma será feita pessoalmente por um Oficial de Justiça, nos termos do artigo 222 e 224 do CPC. O recurso também terá sua regra alterada, pois, estando presente a Fazenda Pública, será aplicado o disposto no artigo 475 do Código de Processo Civil e, sendo proferida sentença desfavorável a esta, a mesma estará sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal.

Os prazos nas ações em que a Fazenda Pública for parte será em quádruplo para contestar e em dobro para recorrer, como dispõe o artigo 188 do Código de Processo Civil.

Para propor ou contestar as ações citadas acima, será necessário ter interesse e legitimidade (artigo 3º do CPC), sendo que, nas ações de despejo promovida em face da Fazenda Pública, a mesma terá *legitimidade ad causam* passiva e, nas ações revisionais de alugueres, consignatória em pagamento e nas renovatórias, a Fazenda Pública terá *legitimidade ad causam* ativa.

Quando estão em juízo, as pessoas jurídicas de direito público, denominadas de Fazenda Pública, são representadas por seus procuradores, os advogados públicos, conforme previsão dos artigos 131 e 132 da Constituição Federal.

Outros dois pontos importantes que trazem uma certa diferenciação quando a Fazenda Pública está presente em uma ação judicial, diz respeito a concessão de liminares e a execução.

A liminar prevista nas ações locatícias é aquela prevista no artigo 59, § 1º da Lei de Locação, que possibilita o locador em ação de despejo pleitear liminar para desocupação.

Como vimos, a jurisprudência tem se posicionado favorável a concessão dessa liminar em face da Fazenda Pública, sendo que a principal fundamentação tanto da jurisprudência como da doutrina é no sentido de que, “o direito da parte, inclusive do ente municipal, encontra limite no da parte contrária”.

Pra finalizar, a execução contra a Fazenda Pública ocorrerá normalmente nas ações judiciais quanto a matéria locatícia, mas com observância das peculiaridades dos artigos 475, inciso V do 585, 730, 731 e 740 do Código de Processo Civil, bem como, o artigo 100 da Constituição Federal e a Sumula 279 do Superior Tribunal de Justiça.

Portanto, apesar da locação ser algo comum nos dias de hoje, a locação de imóveis pela Fazenda Pública encontra-se algumas questões intrincadas, que ainda não foram objeto de um estudo mais aprofundado, mesmo esse tipo de locação ter aumentado consideravelmente.

O objetivo do presente trabalho foi trazer os principais aspectos tanto do lado material como do lado processual que envolve a locação de imóveis pela Fazenda Pública.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BIBLIOGRAFIA

ALVIM, Eduardo Arruda. **Antecipação da Tutela**. 1ª. Edição; Editora Juruá, Curitiba, 2008.

AVVAD, Pedro Elias. **Direito Imobiliário: Teoria Geral e Negócios Imobiliários**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 3ª. Edição, 2012.

BORGES, Alice Gonzales. **A Administração Pública como locatária**. In: **Encontro Nacional de Procuradores Municipais**, 21, 1995, Belo Horizonte. Revista de Direito Administrativo, Renovar Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, nº 201, p. 71-87, julho-setembro, 1995 (Cópia obtida na Biblioteca da AASP).

COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de Direito Civil – Contratos**. São Paulo: Editora Saraiva, 6ª. Edição, 2013.

CUNHA, Leonardo Carneiro da Cunha. **A Fazenda Pública em Juízo**. 9ª. Edição, Editora Dialética, São Paulo, 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 26ª. Edição, São Paulo: Atlas, 2013.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Fundamentos do Processo Civil Moderno**. Tomo I, 3ª. Edição. São Paulo: Malheiros, 2000, n. 78, página 179.

DINIZ, Maria Helena. **Lei de Locações de Imóveis Urbanos Comentada**. 12ª. Edição, São Paulo: Saraiva, 2012.

FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 25ª. Edição, São Paulo, Editora Atlas, 2012.

FILHO, Marçal Justen. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 15ª. Edição, São Paulo: Dialética, 2012.

FRANCO, J. Nascimento. **Ação Renovatória e Ação Revisional de Aluguel**. Editora: Revista dos Tribunais, 7ª. Edição Revista e Ampliada, São Paulo, 1990

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 14ª. Edição, Editora Saraiva, 2009.

GUERRA, Alexandre. **Direito Imobiliário Brasileiro Novas Fronteiras da Legalidade Constitucional**. Editora: Quartier Latin do Brasil, São Paulo, 2011

HORCAIO, Ivan. **Dicionário Jurídico Referenciado**. 3ª. Edição, Editora Primeira Impressão, São Paulo, 2008.

JUNIOR, Alcides Tomaseti. **Comentarios a Lei de locacao de imoveis urbanos : Lei n. 8.245, de 18 de outubro de 1991**. São Paulo, Editora Saraiva, 1992.

LOPES, João Batista. **Tutela Antecipada no Processo Civil Brasileiro**. 2ª. Edição; editora Saraiva; São Paulo; 2003.

MACHADO, Antônio Cláudio da Costa. **Código de Processo Civil Interpretado e Anotado**. 3ª. Edição, Barueri/SP: Editora Manole, 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**. 14ª. Edição, São Paulo: Malheiros, 2007.

_____. **Licitação e Contrato Administrativo**. 15ª. Edição, São Paulo: Malheiros, 2010.

_____. **Direito Administrativo Brasileiro**. 39ª. Edição, São Paulo: Editora Malheiros, 2013.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 28ª. Edição, São Paulo: Malheiros, 2011.

MELLO, Humerto Haydt de Souza. **Revista de Informação legislativa, Janeiro a Junho de 1967, Inquilinato**, página 95 a 130.

MUKAI, Toshio. **Licitações e Contratos Públicos**. 7ª. Edição, Editora Saraiva, 2006

NERY JÚNIOR, Nelson; e NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil Comentado e Legislação Processual Civil Extravagante em Vigor**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 13ª edição, 2013.

_____. **Leis Civis Comentadas**. 3ª. Edição, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

_____. **Código Civil Comentado**. 10ª. Edição, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

NETO, Paulo Restiffe. **Locação Questões Processuais**. 4ª. Edição, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2000.

NEVES, Sérgio Luiz Barbosa. **Revista de Direito da Procuradoria-Geral** nº. 48, Rio de Janeiro, 1995

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Dispensa e Inexigibilidade de Licitação Pública**. São Paulo: Dialética, 2003.

PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. **Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública**. 2ª. edição. Rio de Janeiro: Renovar, 1994, página 381.

REVISTA DO ADVOGADO. **Locação**. Maio de 2010, número 108, Associação dos Advogados de São Paulo.

SANTOS, Gildo Dos. **Locação e Despejo: Comentários à Lei 8.245/91**. 7ª. Edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

SANTOS, Mário Sérgio dos. **Curso de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, Editora Forense, 2012.

SOUTO, Marcos Juruema Villela; e BICALHO, Ana Beatriz Rutowitsch. **Locação de Imóveis pela Administração Pública**. Boletim de Direito Administrativo – BDA, Maio/99, página 318.

SOUTO, Marcos Juruena Villela. **Direito Administrativo Contratual**. Rio de Janeiro; Lumen Juris Editora, 2005, página 290.

SOUZA, Sylvio Capanema de. **A Lei do Inquilinato Comentada**. 8ª. Edição, Rio de Janeiro: Forense, 2012.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. 2ª. Edição, São Paulo: Editora Método, 2012.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Lei do Inquilinato Comentada: Doutrina e Prática**. 12ª. Edição. São Paulo: Atlas, 2013.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; JÚNIOR, Armando Verri; e TAVOLARO, Luiz Antônio. **Licitação e Contratos Administrativos: Temas atuais e controvertidos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Antecipação da Tutela**. 5ª Edição, Editora Saraiva, São Paulo, 2007, página 198.

WEBGRAFIA

BARROS, Cláudia Regina Cordeiro. **Contratos de locação na administração pública: A discussão sobre o regime jurídico dos contratos de locação de imóveis com o particular**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, VIII, n. 24, dez 2005. Acesso em agosto 2013. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=301>.

CANÇADO, Ana Flávia; FREIRE, Blenda Maria. **Locação de imóvel urbano pela administração pública: especificidades quanto à dispensa de licitação.** Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2826, 28 mar. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/18784>>. Acesso em: 28 ago. 2013.

CANÇADO, Ana Flávia; FREIRE, Blenda Maria. **Locação de imóvel urbano pela administração pública: regime jurídico do contrato.** Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2826, 28 mar. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/18786>>. Acesso em: 7 set. 2013

GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO
http://www.portais.pe.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=3ea6ef81-9292-4feb-988c-2274418c045d&groupId=3055250