

Procedência: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

Interessado: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

Número: 14.417

Data: 21 de dezembro de 2004

Assunto: Estado. Bem público. Permissão de uso. Federação Mineira de Futebol - FMF. Entidade sem fins lucrativos. Possibilidade.

RELATÓRIO

*Alvaro. Ezer
22/12/2004
José Bonifácio Borges de Ambrósio
ADVOCADO-GERAL DO ESTADO*

A Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, por meio do ilustre Secretário Dr. Antônio Augusto Anastasia, submete à apreciação desta Advocacia Geral minuta de termo de permissão de uso a ser celebrado com a Federação Mineira de Futebol - FMF, cedendo a esta o uso de imóvel de propriedade do Estado situado nesta Capital na Av. Barbacena, 471, 473 e 474.

PARECER

I - Bens públicos

Os bens públicos, nos termos do art. 98 do novo Código Civil, são aqueles do “*domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno*”.

E os bens públicos comportam classificação em três categorias (art. 99 do Código Civil): a) bens públicos de uso comum do povo, tais como mares,



rios, estradas, ruas e praças; b) bens públicos de uso especial, tais como os edifícios ou terrenos aplicados a serviço ou estabelecimento federal, estadual ou municipal, ou seja, são aqueles bens efetivamente ocupados pelo Poder Público, para funcionamento dos serviços estatais; c) bens públicos dominicais, que são aqueles integrantes do patrimônio da União, Estados e Municípios, mas que não estão destacados a nenhum uso comum ou especial. São bens que integram o patrimônio das pessoas jurídicas de direito públicos.

No caso, o imóvel cujo uso se quer ceder a FMF é bem público dominical. Com efeito, conforme documentação que integra o expediente, o prédio da Rua Barbacena, 471, 473 e 475, foi adjudicado judicialmente ao Estado de Minas Gerais, em processo de execução fiscal movido contra a própria FMF.

A adjudicação foi levada a registro no 7º Ofício de Registro de Imóveis de Belo Horizonte na matrícula do imóvel, de modo que, atualmente, pode-se afirmar ser o Estado de Minas Gerais o proprietário do bem.

Após a adjudicação não foi dada ao imóvel nenhuma destinação ou afetação para execução de serviços públicos, razão pela qual se trata de bem público dominical, pertencente ao patrimônio do Estado (art. 99, III, do novo Código Civil).

II - Uso privativo de bens públicos

Segundo **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**, *“uso privativo, que alguns denominam de uso especial, é o que a Administração Pública confere, mediante título jurídico individual, a pessoa ou grupo de pessoas determinadas,*



para que o exerçam, com exclusividade, sobre parcela de bem público. Pode ser o outorgado a pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas” (Direito Administrativo, Atlas, 13ª ed., 2001, p. 549).

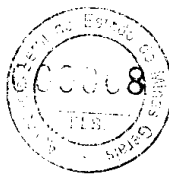
Na mesma linha, **José dos Santos Carvalho Filho** esclarece que *“uso privativo, ou uso especial privativo, é o direito de utilização de bens públicos conferido pela Administração a pessoas determinadas, mediante instrumento jurídico específico para tal fim”*. E acrescenta **José dos Santos Carvalho Filho** que *“o uso privativo pode alcançar qualquer das três categorias de bens públicos”* (Manual de Direito Administrativo, Lumen Juris, 8ª ed., 2001, p. 849/850)

O uso privativo de bens públicos, de qualquer das três espécies (uso comum, uso especial e dominical), por particulares, pode se dar por meio dos seguintes instrumentos jurídicos de direito público: a) autorização de uso; b) permissão de uso; c) concessão de uso; d) concessão de direito real de uso; e) cessão de uso.

Nesse sentido, o art. 18, § 2º, da Constituição Estadual, prevê que o uso de bens do patrimônio estatal por terceiros, poderá se dar mediante os seguintes meios: concessão, mediante contrato de direito público, remunerada ou gratuita, ou a título de direito real resolúvel; permissão; cessão e autorização.

No caso, se pretende ceder o uso de bem público dominical - imóvel integrante do patrimônio estatal, sem afetação a uso comum ou especial - a entidade de direito privado, sem fins lucrativos, encarregada de gerir a prática esportiva do futebol no Estado.

A



A Constituição do Estado de Minas Gerais, como apontado, admite o traspasse do uso de bem público a particular, mediante concessão de uso ou cessão de uso (art. 18, § 2º). Não há, entretanto, no Estado de Minas Gerais, nenhuma lei específica regulando, de modo genérico, a concessão ou cessão de uso privativo de bens públicos. Por essas razões, os subsídios deverão ser buscados na legislação federal.

A cessão de uso de bem público foi regulada originariamente no Decreto-lei 9.760/46:

“Art. 64. Os bens imóveis da União não utilizados em serviço público poderão, qualquer que seja a sua natureza, ser alugados, aforados ou cedidos. (...)”

“§ 3º A cessão se fará quando interessar à União concretizar, com a permissão da utilização gratuita de imóvel seu, auxílio ou colaboração que entenda prestar”.

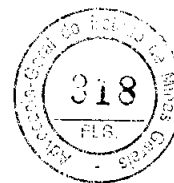
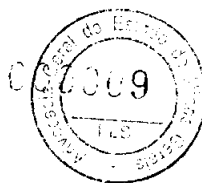
E atualmente tal cessão de uso vem regulada na Lei 9.636/98:

“Art.18 - A critério do Poder Executivo poderão ser cedidos, gratuitamente ou em condições especiais, sob qualquer dos regimes previstos no Decreto-Lei nº 9.760, de 1946, imóveis da União a:

“I - Estados, Municípios e entidades, sem fins lucrativos, de caráter educacional, cultural ou de assistência social;

“II - pessoas físicas ou jurídicas, em se tratando de interesse público ou social ou de aproveitamento econômico de interesse nacional, que mereça tal favor. (...)”

A



“§ 3º A cessão será autorizada em ato do Presidente da República e se formalizará mediante termo ou contrato, do qual constarão expressamente as condições estabelecidas, entre as quais a finalidade da sua realização e o prazo para seu cumprimento, e tornar-se-á nula, independentemente de ato especial, se ao imóvel, no todo ou em parte, vier a ser dada aplicação diversa da prevista no ato autorizativo e conseqüente termo ou contrato”.

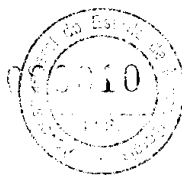
Diante desse contexto normativo, verifica-se ser possível a permissão de uso de bem público dominical do Estado, não afetado a nenhum uso especial ou comum, a entidade privada, sem fins lucrativos, que promove e regulamenta a prática do futebol no Estado, até porque o incentivo a prática esportiva, inclusive profissional, está encartada entre as atividades estatais, nos termos do art. 218, CE.

Como se percebe, o caso enquadra-se perfeitamente na cessão de uso de bens públicos para entidades sem fins lucrativos (art. 18, I, Lei 9.636/98), ou ainda cessão a pessoa jurídica para atender a interesse público ou social (art. 18, II, Lei 9.636/98).

E não inviabiliza a permissão de uso o fato de o Estado ter adquirido a propriedade do imóvel em ação judicial contra a própria FMF.

Isso porque, na ação judicial, o Estado cobrava da FMF tributos relativos a promoção de bingo. Com isso, penhorou o prédio que pertencia a FMF, e veio a adjudicá-lo na execução fiscal, como forma de pagamento do crédito fiscal, de modo que o imóvel passou a integrar o domínio público.

Cabe anotar que não havia, segundo informações constantes do



expediente outros meios, ou outros bens, pelos quais o Estado pudesse realizar seu crédito.

Agora, o Estado, por razões outras, que não guardam relação com a execução fiscal, verifica, num juízo de oportunidade e conveniência, ser importante que a FMF continue funcionando, exercendo suas atividades no sentido de promover a prática esportiva do futebol, de modo que deliberou ceder o uso do imóvel, de propriedade estatal, para a FMF, a fim de que ela não fique, temporariamente, sem sede ou local para operar.

Como as atividades da FMF são permeadas pelo interesse público, relativo ao incentivo à prática esportiva (art. 218, CE), possível a cessão, que não acarreta, como visto, transferência ou devolução do bem a FMF, mas apenas lhe permite utilizar ou usar o bem (= transferência da posse), para continuar funcionando, bem esse que continua na propriedade do Estado.

Ademais, como a permissão de uso tem caráter precário, pode a posse do bem, a qualquer tempo, retornar ao Estado, conforme consta da cláusula nona do termo de permissão de uso.

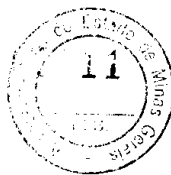
III - Observações a respeito do termo de permissão de uso

Assentada a possibilidade da permissão de uso de bem público dominical do Estado para a FMF, cumpre, porém, lançar uma ressalva.

Consoante se extrai da documentação encartada no expediente, a FMF não ocupa todo o prédio da Rua Barbacena, 471, 473 e 475. Ocupa, apenas, do 8º ao 12º andar, e o 1º andar, onde funciona o Tribunal de Justiça



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



Desportiva.

Os demais andares ou estão vagos ou estão alugados.

Com isso, como a permissão de uso tem por objetivo viabilizar o funcionamento da FMF, no sentido de lhe ceder espaço físico para operar, tem-se que desnaturaria a permissão de uso de bem público a concessão de espaço excedente, que não seria utilizado pela FMF, mas apenas lhe permitiria auferir rendimentos financeiros em razão da percepção de alugueres existentes ou para alugar as salas vazias.

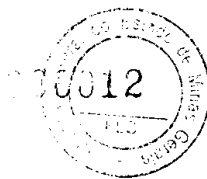
Noutros termos, por meio da permissão de uso de bem público não se estaria só permitindo a FMF usar o bem para desenvolver suas atividades, mas lhe estaria sendo repassada verba pública relativa a alugueres dos imóveis, consistindo, pois, em instrumento de repasse de verbas a FMF, por meio de permissão de uso de bem público, desnaturando o instituto, e possibilitando a atração de outras formas jurídicas, como, v. g., convênio com repasse de verbas públicas a outras entidades públicas ou privadas, regulamentado pelo Decreto Estadual 43.635/03.

Logo, a permissão de uso, para não ser desnaturada, ou para que não desborde de seus objetivos, não pode ultrapassar o espaço estritamente necessário para o funcionamento da FMF, nada justificando a concessão de espaço excedente.

Uma última observação, de natureza formal, se impõe: na cláusula quarta do instrumento se prevê a obrigação da FMF de pagar taxas e tarifas, como luz, água, esgoto e outros. De melhor alvitre que se esclareça, para evitar



ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO



qualquer dúvida, na mesma cláusula, a obrigação da FMF de arcar com as despesas de condomínio correspondente ao espaço que ocupar no prédio.

CONCLUSÃO

Pode-se, pois, concluir ser possível a permissão de uso de bem público dominical do Estado para a Federação Mineira de Futebol, não consistindo obstáculo à permissão o fato de a propriedade do imóvel ter sido adquirida pelo Estado em ação judicial movida contra a Federação Mineira de Futebol, vez que o bem continua sendo de propriedade do Estado, e apenas se permite a FMF, precariamente, permanecer na posse do imóvel, para continuar exercendo suas atividades, que guardam consonância com o interesse público (art. 218, CE).

Todavia, deve ser objeto do termo de permissão de uso apenas o espaço necessário ao funcionamento da FMF, não sendo possível a cessão de áreas locadas ou ociosas no prédio, situação desnaturaria a permissão de uso de bem público.

Belo Horizonte, 1º de dezembro de 2004

Erico Andrade

Procurador do Estado

APROVADO. Em 1º/12/04.

Mariane Ribeiro Bueno Freire
Consultor-Jurídico Chefe
MASP 363.167-8 - OAB/MG 56568