



ESTADO DE SANTA CATARINA
CÂMARA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS
PROCURADORIA GERAL

CONSULTA

Requerente: Diretora Administrativa

Origem: Presidente

Assunto/Objeto: Eventual uso de espaço público, ático de edifício sede da Câmara, para exploração comercial pela ASEVECAF

Senhor Presidente,



Recebo de V.Exa. a solicitação de estudo sobre a possibilidade de o espaço público, Ático, nosso edifício sede, poder ser explorado comercialmente pela Associação de Vereadores e servidores da Câmara de Florianópolis., uma vez de que o questionamento foi motivado pela senhora Diretora Administrativa.

A matéria se dá em tese, uma vez de que não existe qualquer proposta da ASEVECAF, a motivar tal estudo.

De imediato podemos afirmar de que a Sede Administrativa da Câmara Municipal de Florianópolis é um espaço e estrutura pública, destinado á uso exclusivo da Câmara Municipal.

De acordo com o Código Civil (artigo 98), bens públicos são aqueles pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno, quais sejam: União, Estados, DF, Municípios, Autarquias e Fundações Públicas. Possuem como características (regime jurídico) a alienabilidade condicionada, impenhorabilidade, imprescritibilidade e a não-onerabilidade.

Já todos os demais são bens particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem.

Ao primeiro olhar a proposta se mostra interessante.



Contudo, que tipo de exploração comercial se daria no espaço dito Ático (?); Num segundo momento deve-se saber de que uma exploração comercial enseja movimentação e concentração de pessoas pelas escadas e elevadores, em volume a ser considerado (?); já num terceiro momento precisamos de estudos para saber se o prédio teria suporte de segurança necessário, inclusive de vistorias da vigilância sanitária e bombeiros, além dos respectivos alvarás, para uma, hipotética, exploração comercial (?).

Fiz estas considerações para colaborar nas reflexões de V.Exa. para que possa bem decidir.

Já, sob a fração jurídica a análise deve se dar se tal ocupação e exploração comercial deve se dar por certame licitatório ou por cessão de uso(?)

Todo o contorno a ser aprofundado deve girar pelos Princípios Constitucionais do Interesse Público e da Impessoalidade.

É neste vértice que temos duas definições basilares:

1) Interesse Público ou Supremacia do interesse público sobre o particular; consiste em que a Administração que vela pela boa condução e patrimônio da coisa pública, deva agir e estar atento para bem atender a coletividade a partir de seus atos.

Neste sentido, Maria Sylvia Zanella Di Pietro ao analisar a origem da noção de supremacia do interesse público, faz a aproximação à ideia de bem comum, apresentando sua origem na antiguidade greco-romana, muito antes da conformação de um direito administrativo, em que se admitia a **“existência de interesses gerais diversos dos interesses individuais”**.

Objetivamente e desejando bem entender temos que “ *O certo seria definir o interesse público como o conjunto de interesses que os indivíduos pessoalmente têm, enquanto membros do corpo social. Pois, o interesse do todo é uma função qualificada dos interesses das partes, ou seja, o*



ESTADO DE SANTA CATARINA
CÂMARA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS
PROCURADORIA GERAL

interesse público é um veículo para realização dos interesses individuais dos sujeitos que integram a sociedade. Este interesse nunca discordará do interesse de cada um dos membros da coletividade.” (Marcelo de Freitas Arújo)

2) A Impessoalidade, que no melhor conceito doutrinário dado por Hely Lopes Meirelles, diz:

“O princípio da impessoalidade, referido na Constituição de 1988 (art. 37, caput), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal”. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal (Meirelles, Hely Lopes Direito Administrativo Brasileiro, 40ª Ed, 2013, pag.95)

Estes dois princípios constitucionais é que regeram a análise em apreço, pois a Impessoalidade se dá em razão da prática de atos voltados unicamente ao interesse público; art. 37, § 1º, da CF; art. 2º, parágrafo único, III, da Lei 9.784/99; já a Impessoalidade/Motivação busca fundamentar, mencionar, as razões de fato e de direito que levaram a Adm. à prática do ato; art. 93, X, da CF.

Vencida a matéria constitucional surgem outras duas questões que devem ser enfrentada:

- I - a forma administrativa de utilização do espaço público por parte de terceiros;
- II - se aplica-se a lei de Licitações ou não, para tal uso.

Classificação de bens públicos
quanto à titularidade:

Federais – União (art. 20, CF);
Estaduais – Estados (art. 26, CF);
Distritais – artigo 26, CF (competência estadual);

Municipais – Municípios (previstos em lei orgânica).

De acordo com o Código Civil (art. 99):



- **Bens de uso comum do povo:** são bens do Estado, mas destinados ao uso da população. Ex.: praias, ruas, praças etc. As regras para o uso desses bens será determinada na legislação de cada um dos entes proprietários.

- **Bens de uso especial:** são bens, móveis ou imóveis, que se destinam ao uso pelo próprio Poder Público para a prestação de serviços. A população os utiliza na qualidade de usuários daquele serviço. Ex.: hospitais, automóveis públicos, fórum etc. Assim, compete a cada ente definir os critérios de utilização desses bens.

Combine ao Código Civil Brasileiro o que esta determinado na nossa Lei Orgânica:

Art. 14 A alieação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas, sob pena de nulidade: (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 06/2002):

I - quanto a imóveis, dependerá de autorização legislativa e licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:

...

II - quanto a imóveis, dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:

...

Conclusivamente, estando declarado, expressamente, o Interesse Público, pelo equipamento a ser instalado no espaço público, e seguindo as regras de transparência, com o uso direto da Lei de Licitações, digo que é possível a Cessão de Uso do Espaço



ESTADO DE SANTA CATARINA
CÂMARA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS
PROCURADORIA GERAL

Público denominado Ático, após o certame licitatório, na forma e razões expressa doutrinariamente:

“Começamos por gizar que, conforme a jurisprudência do TCU6, ancorada no art. 1º do Decreto nº 99.509/907, não mais se admite, aos órgãos e entidades da administração federal a cessão de imóveis, a título gratuito, a sociedades civis, de caráter social ou esportivo, inclusive os que congreguem os respectivos servidores ou empregados e seus familiares, tais como associações de servidores ou quaisquer outras entidades congêneres.”

“Na maioria dos casos a cessão de uso é o título mais apropriado à ocupação por terceiros dos espaços físicos dos órgãos públicos, devendo o gestor, de todo modo, à vista da situação concreta, escolher a forma de utilização rimada com a legislação pertinente ao uso especial de bem público, bem como se calcar na melhor doutrina sobre a matéria.”

“A observância dos procedimentos licitatórios é como regra necessária, ressalvada a hipótese de inviabilidade de competição, tal como nas situações que envolvem as instituições financeiras oficiais.” (documento doutrinário em anexo)

É a resposta a Consulta.

Procuradoria Geral, 11 de abril de 2019.

ANTÔNIO CHRAIM
Procurador Relator
OAB/SC 5245