



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE
EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA**

PARECER PF-IFPB Nº 76/2009¹

Ref. Processo nº 23052.009928/2009-96

Interessado PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO

ADMINISTRATIVO. Cessão de uso de bem imóvel público a terceiros. Concomitância de interesses privado e públicos. Vinculação permanente. Ato administrativo precário. Termo de permissão de uso. Detalhamento dos diversos regimes de instrumentos legais sobre cessão de uso de bem imóvel público a terceiros. VIDE CONCLUSÕES.

1. DA SÍNTESE DA CONSULTA

Trata-se de análise jurídica relativa ao tema da cessão de espaços públicos imóveis do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba a diversas entidades, tais como: Sindicato dos Trabalhadores Federais da Educação Básica e Profissional da Paraíba – SINTEF/PB, Associação dos Servidores do Centro Federal de Educação Tecnológica da Paraíba – ASCEFET/PB, Fundação de Educação Tecnológica e Cultural da Paraíba – FUNETEC/PB e a Cooperativa de Crédito Mútuo dos Servidores do Centro Federal de Educação Tecnológica da Paraíba – COOPERCRET.

Pelo que se depreende de todas as cópias dos instrumentos de fls. 50-67, os vínculos jurídicos de cessão do bem imóvel tem se dado através de “concessão de direito real de uso”, nos quais há previsão de pagamento de valores pela cessão por parte das entidades cessionárias, inclusive com a exigência de pagamentos a título de “despesas de manutenção comum”, estes nos contratos firmados com a COOPERCRET e com a FUNETEC.

Vale ressaltar, ainda, que **os vínculos são permanentes**, tal como especificou a Coordenação de Contratos e Convênios na manifestação de fls.68-69.

¹ Conforme Portaria AGU nº 1399/2009 (DOU 13.10.2009).

2. DA ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO INCIDENTE

Antes de adentrar, propriamente, na análise dos casos submetidos, cumpre à PF-IFPB, à luz da legislação e da doutrina jurídica, identificar as especificidades dos diversos instrumentos legais que servem à cessão de imóveis públicos, especialmente, os das instituições federais de ensino.

Inicialmente, é de ter-se, como premissa, que **os bens públicos, prioritariamente, devem destinar-se a subsidiar as atividades administrativas dos seus titulares**, como instrumento de gestão pública.

É tanto que o próprio Estatuto do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba (Resolução nº 29/2009, DOU 03.09.2009) dispõe:

Art. 46. Omissis.

Parágrafo único. Os bens e direitos do Instituto Federal da Paraíba devem ser utilizados ou aplicados, exclusivamente, para a consecução de seus objetivos, não podendo ser alienados, exceto nos casos e condições permitidos em lei.

A Lei nº 10406/2002 (Código Civil) traça o perfil das distintas espécies de bens públicos:

Art. 98. São públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem.

Art. 99. São bens públicos:

I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;

II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;

III - os **dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.**

Parágrafo único. Não dispondo a lei em contrário, consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado.

Portanto, à luz do Código Civil, os bens públicos de uso comum do povo são aqueles que possuem fruição coletiva ou transindividual, assim como os de uso especial estão afetados, diretamente, ao exercício das atividades administrativas dos entes públicos.

Também está prevista a figura dos bens públicos dominicais, os quais são tidos como bens públicos sem especial destinação, integrando, apenas, o patrimônio das entidades públicas.

A estes, o próprio Código Civil, reconheceu-lhes o caráter de alienabilidade, desde que, *a contrario sensu* do art. 100, não estejam destinados ao uso especial:

Art. 100. Os bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis, enquanto conservarem a sua qualificação, na forma que a lei determinar.

Art. 101. Os bens públicos dominicais podem ser alienados, observadas as exigências da lei.

Alienar, proveniente do latim “alienare”, significa, em suma, tornar de outrem, através de quaisquer transferências legalmente previstas, tais como compra e venda, locação, cessão, concessão de direito real, usufruto, etc.

No caso das Instituições Federais de Educação, é preciso destacar, por oportuno, que **não se aplicam as disposições do Decreto-Lei nº 9760/1946 e da Lei nº 9636/1998, normas estas que têm incidência apenas para os imóveis cuja titularidade seja da União Federal**, como entidade integrante da Administração Federal Direta.

Neste sentido, o Decreto-Lei nº 200/67 é expresso ao discernir o âmbito de atuação das autarquias daquele definido para a União Federal, como entidade política que reúne a Administração Federal Direta, prevendo:

Art. 4º. A administração federal compreende:

I – Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.

II – Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:
Autarquias.

[...]

Art. 5º. Para os fins desta Lei, considera-se:

I – Autarquia – o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.

O Instituto Federal da Paraíba, não possui outra natureza senão a de autarquia federal, na forma como restou prevista na própria Lei nº 11892/2008:

Art. 1º Fica instituída, no âmbito do sistema federal de ensino, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, vinculada ao Ministério da Educação e constituída pelas seguintes instituições:

I - Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - Institutos Federais;

Parágrafo único. As instituições mencionadas nos incisos I, II e III do caput deste artigo possuem natureza jurídica de autarquia, detentoras de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar.

Em assim sendo, não há que se confundir as normas que regulam os bens da União (Decreto-Lei nº 9760/1946 e da Lei nº 9636/1998) com aquelas que possam regular, especificamente, os bens públicos das autarquias federais.

Por oportuno, esclareça-se que a Lei nº 9636/1998 aplica-se às autarquias apenas no que tange ao art. 30, o qual cuida do instituto da permuta, diante do disposto no seu art. 39:

Art. 39. As disposições previstas no art. 30 aplicam-se, no que couber, às entidades da Administração Pública Federal indireta, inclusive às autarquias e fundações públicas e às sociedades sob controle direto ou indireto da União.

De outra banda, **não vejo possibilidade de incidência sobre o IFPB das normas do Decreto-Lei nº 271/1967, as quais cuidam, no particular, do contrato administrativo da concessão de direito real de uso**, na medida em que o mesmo objetiva à realização de regularização fundiária de interesse social, urbanização, industrialização, edificação e outros fins de interesse social, veja-se:

Art. 7º É instituída a concessão de uso de terrenos públicos ou particulares remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, como direito real resolúvel, para fins específicos de regularização fundiária de interesse social, urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra, aproveitamento sustentável das várzeas, preservação das comunidades tradicionais e seus meios de subsistência ou outras modalidades de interesse social em áreas urbanas. (Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007)

§ 1º A concessão de uso poderá ser contratada, por instrumento público ou particular, ou por simples termo administrativo, e será inscrita e cancelada em livro especial.

§ 2º Desde a inscrição da concessão de uso, o concessionário fruirá plenamente do terreno para os fins estabelecidos no contrato e responderá por todos os encargos civis, administrativos e tributários que venham a incidir sobre o imóvel e suas rendas.

§ 3º Resolve-se a concessão antes de seu termo, desde que o concessionário dê ao imóvel destinação diversa da estabelecida no contrato ou termo, ou descumpra cláusula resolutória do ajuste, perdendo, neste caso, as benfeitorias de qualquer natureza.

§ 4º A concessão de uso, salvo disposição contratual em contrário, transfere-se por ato inter vivos, ou por sucessão legítima ou testamentária, como os demais direitos reais sobre coisas alheias, registrando-se a transferência. [...]

Assim sendo, desde já, têm-se por inapropriadas as rubricas denominativas dos contratos firmados entre o IFPB e o SINTEF/PB, a ASCEFET/PB, a FUNETEC/PB e a COOPERCRET.

Entretanto, não se pode, por simples efeito de sua denominação, dispor que tais contratos sejam inválidos, se as normas que o regulam estiverem de acordo com a legislação adequada.

Neste sentido, é de ter-se, sempre como norte, o **disposto na Lei nº 6.120/74**, esta sim reguladora dos instrumentos de cessão de uso de bens das Instituições Federais de Ensino:

Art 1º As instituições federais de ensino, constituídas sob a forma de autarquia de regime especial ou mantidas por fundações de direito público, poderão alienar, mediante contrato de compra e venda, os bens imóveis de sua propriedade, que se tornarem desnecessários às suas finalidades, na forma desta Lei.

[...]

Art 2º Os imóveis de que trata esta Lei poderão ainda ser objeto de:

- a) Permuta, sob condições especiais;
- b) Hipoteca, para garantia de empréstimos contraídos junto a estabelecimentos de crédito oficiais;
- c) Locação.

Portanto, vê-se que a Lei nº 6120/74, nos arts. 1º a 4º, autoriza a disposição de bens imóveis de instituição federal de ensino nas hipóteses de compra e venda, permuta, hipoteca e locação, desde que os bens tenham se tornado desnecessários à sua finalidade, cuidando, portanto, daquilo que acima se assentou sob a rubrica de bens “dominicais”.

Mas e as situações de cessão de bem imóvel público de instituições federais de ensino, quando se tratarem de bens de uso comum ou de uso especial?

O questionamento é relevante, na medida em que há diversas situações em que a cessão do imóvel, muito embora não destinada ao atendimento da atividade própria da entidade – no caso, o fornecimento de serviços de educação técnica e tecnológica – servem, igualmente, a algum interesse público legítimo.

Estas hipóteses são tratadas pelo direito público, sempre tendo em conta o mesmo dispositivo constante da Lei nº 6120/74, in verbis:

Art 5º Em nenhuma hipótese será permitida a doação ou cessão gratuita, a qualquer título, de bens imóveis das instituições de que trata esta Lei.

Esta Procuradoria Federal não comunga do entendimento de que as únicas disposições permitidas legalmente seriam através da compra e venda, permuta, hipoteca ou locação.

Afinal, se a cessão e a doação não fossem permitidas, qual a razão da existência do art. 5º da Lei nº 6120/74?

Assim sendo, pelo que até agora se analisou, podem-se ter como premissas básicas:

- a) Os imóveis públicos das instituições federais de educação, em se tratando de bens imóveis públicos desnecessários às suas finalidades – bens dominicais, portanto – podem ser alienados através de compra e venda, permuta, locação ou dispostos em hipoteca.

- b) Os imóveis públicos das instituições federais de educação não serão doados ou cedidos gratuitamente, seja qual for a sua modalidade.
- c) Salvo por analogia, as disposições do Decreto-Lei nº 9760/1946 e da Lei nº 9636/1998 não se aplicam aos imóveis públicos das autarquias.
- d) A concessão de direito real de uso é instrumento legal destinado especificamente às hipóteses previstas no Decreto-Lei nº 271/1967, as quais cuidam de regularização fundiária, sendo imprópria a sua utilização para cessão de bens públicos imóveis de instituições federais de ensino.

3. SOBRE OS DIVERSOS INSTRUMENTOS LEGAIS DE CESSÃO DE USO

A partir da autorização legal do art. 5º da Lei nº 6120/74, percebe-se que as cessões de uso de bens imóveis de instituições federais de ensino podem revestir-se de diversas formas jurídicas, a depender do maior ou menor grau de interesse público nelas empregado e da maior ou menor duração do vínculo, bem como da qualidade da parte cedente.

A partir deste último ponto, a doutrina costuma identificar o termo cessão de uso (propriamente dita) como a transferência da posse para outra entidade de direito público, veja-se:

“cessão de uso: é a transferência gratuita da posse de um bem público de uma entidade ou órgão para outro, a fim de que o cessionário o utilize nas condições estabelecidas no respectivo termo, por tempo certo ou indeterminado. É o ato de colaboração entre repartições públicas, em que aquela que tem bens desnecessários aos seus serviços cede o uso a outra que deles está precisando. Como bem ponderou Caio Tácito (‘Bens Públicos - Cessão de Uso’, RDA 32/482), esta cessão se inclui entre as modalidades de utilização de bens públicos não aplicados ao serviço direto do cedente e não se confunde com nenhuma das formas de alienação. Trata-se, apenas, de transferência de posse do cedente para o cessionário, mas ficando sempre a Administração-proprietária com domínio do bem cedido, para retomá-lo a qualquer momento ou recebê-lo ao término do prazo da cessão. Assemelha-se ao Comodato do Direito Privado, mas é instituto próprio do Direito Administrativo, já previsto na legislação federal concernente aos bens móveis da União (Dec.-lei 9.760/46, arts. 64, § 3º, 125 e 216, e Lei 9.636/98, arts. 18 a 21). Também não se confunde com qualquer das modalidades pelas quais se outorga ao particular o uso especial de bem público (autorização de uso, permissão de uso, concessão de uso, concessão do direito real de uso), nem, tampouco, se identifica com a velha concessão de domínio dos tempos coloniais, espécie obsoleta de alienação. (MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e contrato administrativo. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 553.) g.n.

Já no que diz respeito às diversas **hipóteses de cessão de uso para uso privativo a particulares**, tem-se a diferenciação entre os institutos da concessão de uso, permissão de uso e autorização de uso, valendo transcrições da doutrina:

Autorização de uso é o ato administrativo pelo qual o Poder Público consente que determinado indivíduo utilize bem público de modo privativo, atendendo primordialmente a seu próprio interesse. Esse ato administrativo é unilateral (...), é também discricionário (...). trata-se de ato precário: a administração pode revogar posteriormente a autorização se sobrevierem razões administrativas para tanto, não havendo, como regra, qualquer direito de indenização em favor do administrado. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 17ª Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 992-993.)

A permissão de uso é ato administrativo pelo qual a administração consente que certa pessoa utilize privativamente bem público, atendendo ao mesmo tempo, aos interesses público e privado. O delineamento jurídico do ato de permissão de uso guarda visível semelhança com o de autorização de uso. (...) na autorização de uso, o interesse que predomina é o privado, conquanto haja interesse público como pano de fundo. Na permissão de uso, os interesses são nivelados: a Administração tem algum interesse público na exploração do bem pelo particular, e este tem intuito lucrativo na utilização privativa do bem. Esse é que nos parecer ser o ponto distintivo. Quando ao resto, são idênticas as características. Trata-se de ato unilateral, discricionário e precário (...). (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 17ª Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 994-995)

Tanto a autorização de uso como a permissão, a par de distintas, mas comumente confundidas, tem sido utilizadas nos casos de cessões de uso para exposição em feiras de ciências ou de artesanato nas dependências de Campus ou, ainda, em cessões de uso para instalação de banca de revista e jornal, etc, todas dotadas da pecha da precariedade.

Hipótese distinta é a da concessão de uso, a qual é formalizada por contrato administrativo, seguindo, então, todas as exigências de impessoalidade e vinculatividade expostas na Lei de licitações.

A este respeito leciona-se:

Concessão de uso é o contrato administrativo pelo qual o Poder Público atribui a utilização exclusiva de um bem de seu domínio a particular, para que o explore segundo sua destinação específica. O que caracteriza a concessão de uso e a distingue dos demais institutos assemelhados – autorização e permissão de uso – é o caráter contratual e estável da outorga do uso do bem público ao particular, para que o utilize com exclusividade e nas condições convencionadas com a Administração. (...) Tal contrato confere ao titular da concessão de uso um direito pessoal de uso especial sobre o bem público, privativo e intransferível sem prévio consentimento da Administração, pois é realizado intuito personae, embora admita fins lucrativos (...). (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 22ª ed. São Paulo: Malheiros editores, 1997. p 443-444)

Não foi à toa que esta Procuradoria Federal, quando da emissão do **Parecer nº 25/2009**, manifestou-se no sentido de que a cessão de uso de espaço público em campus pertencente ao IFPB, a fim de que o cessionário explorasse empreendimento de restaurante, em benefício da comunidade acadêmica, atentou para a necessidade de que fosse adotada a concessão de uso, observando-se os termos da Lei nº 8666/93.

O Tribunal de Contas, aliás, já se manifestou neste sentido, veja-se:

2.11 Pelo exposto, **podemos concluir que a modalidade de outorga aplicável a restaurantes e lanchonetes é ‘concessão administrativa de uso de bem público’**, ato bilateral, de natureza contratual, pelo qual a Administração Pública ‘atribui a utilização exclusiva de um bem de seu domínio ao particular, para que o explore segundo sua destinação específica’, devendo ser precedida de licitação, conforme entendimento deste Tribunal, proferido na Decisão n.º 585/97-TCU-Plenário. (ACÓRDÃO Nº 1443/2006)

Por sinal, a mesma Corte fiscalizatória já acenou para a necessidade de adoção de modalidade pelo critério do menor preço dos serviços oferecidos:

CONCESSÃO. DOU de 13.10.2006, S. 1, p. 130. Ementa: o TCU determinou ao CEFETEQ/RJ que **somente realizasse locação de espaço do CEFETEQ mediante o devido procedimento licitatório e a feitura de termo de contrato**, em consonância com o que estabelece a Lei nº 6.120/74, art. 5º c/c a Lei nº 8.666/93, art. 2º, art. 54, § 1º c/c art. 55 (item 1.4, TC-012.669/2005-0, Acórdão nº 2.847/2006-TCU-1ª Câmara). G.N.

Concessão. Ementa: 9.2. recomendar ao Senado Federal, em caráter preventivo, e em vista da similaridade da matéria deliberada no TC-016.097/2005-0 (Acórdão nº 1.443/2006 - Plenário), que, nas licitações destinadas à **concessão onerosa de uso de área, instalações e equipamentos para exploração comercial de restaurantes e lanchonetes, avalie a oportunidade e a conveniência de adotar critério de julgamento pelo menor preço dos serviços oferecidos, predefinindo no edital a quantidade exigida da contratada e os valores a serem pagos pelo uso do espaço público, a fim de obter condições mais vantajosas para a Administração Pública;** (Acórdão nº 928/2009 – Plenário.)

Encerrando-se esta segunda etapa da análise, ficam as seguintes considerações:

- a) A autorização de uso e a permissão de uso são espécies de atos administrativos precários, em que a cessão é pautada pelo interesse público – maior ou menor – na utilização a ser procedida, embora de caráter precário, discricionário e unilateral.
- b) A concessão de uso é contrato administrativo em que se reconhece o caráter estável da outorga do uso do bem público ao particular, para que

o utilize com exclusividade e nas condições convencionadas com a Administração, submetendo-se à Lei nº 8666/93, realizando-se licitação, sempre que houver possibilidade de competitividade.

4. SOBRE OS INSTRUMENTOS FIRMÁVEIS ENTRE O IFPB E O SINTEF/PB, A ASCEFET/PB, A FUNETEC/PB E A COOPERCRET

Inicialmente, tem-se que não se está diante de cessão de uso (propriamente dita) a outros órgãos públicos, mas a terceiros, de caráter privado.

Tampouco cuida da disposição de bens imóveis desnecessários às suas finalidades – e, portanto, desafetados por efeito de sua natureza dominial – afastando-se, portanto, os institutos da compra e venda, permuta, hipoteca e locação, a que se refere os arts. 1º a 4º da Lei nº 6120/76.

Também já foi exposto que **é imprópria a outorga de concessão de direito real de uso**, uma vez que este instrumento não se presta para outras situações, a não ser as expressas no Decreto-Lei nº 271/1967, o qual cuida de regularização fundiária.

Assim sendo, restam a análise sobre a possibilidade de adoção dos institutos da autorização, de permissão e de concessão de uso, sempre tendo em conta o maior ou menor grau de interesse público e da maior ou menor duração do vínculo.

Verifica-se que o SINTEF/PB e a ASCEFET/PB, como instituições representativas de servidores públicos do IFPB, sem fins lucrativos, utilizam os espaços públicos cedidos para o exercício de seus objetivos sociais, especialmente ligados à organização sindical e associativa dos servidores e pensionistas do Instituto Federal da Paraíba.

A FUNETEC, a seu turno, como fundação de apoio às atividades finalísticas do IFPB, tendo em seu órgão deliberativo membros da autarquia educacional, a qual também tem participação patrimonial naquela, possui legitimidade para ser cessionária de imóvel pertencente ao Instituto.

No que tange à COOPERCRET LTDA, por se tratar de cooperativa de crédito mútuo dos servidores do IFPB, gozando do status de instituição financeira sob a fiscalização do Banco Central, esta Procuradoria Federal não está certa sobre a legalidade da cessão de uso efetuada.

Isto porque, num juízo perfunctório, não haveria qualquer interesse público envolvido nas atividades de “assistência financeira mútua, na economia sistemática e no uso adequado do crédito”, expresso no art. 2º do seu Estatuto Social, sendo certo

concluir que os interesses patrimoniais dos servidores associados à COOPERCRET são completamente dissociáveis do interesse público atendido pelas atividades deste Instituto Federal de Educação.

Em todo caso, **a avaliação sobre os interesses públicos envolvidos na cessão de uso de bem imóvel não compete – nem de longe – à Procuradoria Federal, mas aos órgãos de administração do Instituto Federal**, em especial à Reitoria, pelo que se depreende do art. 15 do Estatuto do IFPB (DOU 03.09.2009).

O que é certo é que **todos os instrumentos que devem reger as relações de cessão de uso de bem imóvel do IFPB, nas hipóteses acima delineadas, cuidam da PERMISSÃO DE USO DE BEM IMÓVEL**, tendo em vista a concomitância de interesse público e privado, embora submetendo-se SEMPRE a permanência do interesse público envolvido.

Em outras palavras, a permissão de uso do bem imóvel vigerá enquanto permanecer o interesse público que tiver condicionado a cessão respectiva.

E em se tratando de permissão de uso de bem imóvel público, a sua regularidade se condiciona ao preenchimento dos seguintes requisitos:

- 1- Impossibilidade de cessão gratuita, devendo ser instruído o processo com cópia de pesquisa de preços sobre o real valor locativo do imóvel, devendo-se, na medida do possível, transferir os custos de energia, água e esgoto, telefone e demais serviços públicos à pessoa cessionária, ou inseri-los no valor da mensalidade.
- 2- Formalização de um documento de justificativa, assinado pela autoridade administrativa máxima do IFPB (Reitoria) ou autoridade delegada, em que se ateste o interesse público envolvido na cessão de uso do bem imóvel.
- 3- A vigência do contrato deverá ser anual, renovando-se a cada ano, com a revisão do preço, de acordo com a oscilação do preço locativo do imóvel e desde que permaneçam os interesses públicos lastreadores da cessão do uso.
- 4- Formalização do vínculo, assinado representantes legais das entidades, através de “termo de permissão de uso”

Por último, cabe esclarecer que o novel Estatuto do IFPB (DOU 03.09.2009), no que tange aos bens imóveis desta autarquia, deixou expresso - como

acima se expôs – que os mesmos deverão ser “utilizados ou aplicados, exclusivamente, para a consecução de seus objetivos”.

Esta regra, em princípio, poderia afastar a possibilidade de cessão de uso de bens imóveis a terceiros.

Entretanto, tenho que, utilizando-se por analogia o Decreto nº 3725/2001, as atividades de suporte ou de apoio àquelas inerentes aos objetivos do IFPB também se encontram protegidas pela norma, pois interpretação diversa impediria, de forma absurda, que até as atividades administrativas das pró-reitorias – ou da Procuradoria Federal – fossem executadas.

5. DAS CONCLUSÕES

À vista de todo o exposto e de forma a uniformizar a atuação administrativa, seguem as seguintes conclusões:

- a) Os imóveis públicos das instituições federais de educação, em se tratando de **bens imóveis públicos desnecessários às suas finalidades** – bens dominicais, portanto – podem ser alienados através de compra e venda, permuta, **locação** ou dispostos em hipoteca.
- b) Os imóveis públicos das instituições federais de educação não serão doados ou cedidos gratuitamente, seja qual for a modalidade do bem.
- c) A **concessão de direito real de uso** é instrumento legal destinado especificamente às hipóteses previstas no Decreto-Lei nº 271/1967, as quais cuidam de regularização fundiária, **sendo imprópria a sua utilização para cessão de bens públicos imóveis** de instituições federais de ensino.
- d) A **autorização de uso e a permissão de uso são espécies de atos administrativos precários**, em que a cessão é pautada pelo interesse público – maior ou menor – na utilização a ser procedida, embora de caráter precário, discricionário e unilateral (ex. cessão de uso para fins de exposição de feiras de artes, artesanato, exploração de bancas de revistas, jornais, etc).
- e) A **concessão de uso é contrato administrativo** em que se reconhece o caráter estável da outorga do uso do bem público ao particular, para que o utilize com exclusividade e nas condições convencionadas com a Administração, **submetendo-se à Lei nº 8666/93, realizando-se licitação**, sempre que houver possibilidade de competitividade (ex.

cessão de uso a instituições financeiras e de crédito, exploração empresarial de restaurantes, bares, estacionamento, etc).

f) Os vínculos envolvendo o SINTEF/PB, a ASCEFET/PB, a FUNETEC/PB e a Cooperativa de Crédito Mútuo dos Servidores do Centro Federal de Educação Tecnológica da Paraíba – COOPERCRET, bem como outras cessões em que haja interesse público permanente, devem ser formalizadas através do ato administrativo de “**termo de permissão de uso**”, o qual tem como requisitos:

- I. Impossibilidade de cessão gratuita, devendo ser instruído o processo com cópia de pesquisa de preços sobre o real valor locativo do imóvel, devendo-se, na medida do possível, transferir os custos de energia, água e esgoto, telefone e demais serviços públicos à pessoa cessionária, ou inseri-los no valor da mensalidade.
- II. Formalização de um documento de justificativa, assinado pela autoridade administrativa máxima do IFPB (Reitoria) ou autoridade delegada, em que se ateste o interesse público envolvido na cessão de uso do bem imóvel.
- III. A vigência do contrato deverá ser anual, renovando-se a cada ano, com a revisão do preço, de acordo com a oscilação do preço locativo do imóvel e desde que permaneçam os interesses públicos lastreadores da cessão do uso.

É o parecer, salvo melhor juízo.

João Pessoa, 18 de dezembro de 2009.

DIEGO FERNANDES GUIMARÃES
Procurador Federal
Mat. 1553445