



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.164.419 - DF (2009/0216063-7)

RELATOR : MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : MANOEL FERREIRA MARQUES
ADVOGADO : VICENTE DE PAULA SOUZA E OUTRO(S)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE. IMÓVEL FUNCIONAL OCUPADO POR AGENTE DE PORTARIA. LEI N. 8.025/90, REGULAMENTADA PELO DECRETO N. 99.266/90. RESCISÃO DO TERMO DE PERMISSÃO DE USO APÓS NOTIFICAÇÃO PARA FAZER USO DA PREFERÊNCIA DE COMPRA. POSSIBILIDADE. ESBULHO CONFIGURADO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Autos versando sobre ação de reintegração de posse visando à retomada de apartamento funcional da União, que é objeto de permissão de uso desde 19 de julho de 1978, ocasião em que o requerido entrou na posse do imóvel mediante assinatura de Termo de Ocupação firmado com o antigo DASP, hoje Secretaria de Administração Federal.

2. O Tribunal *a quo* entendeu não poder a Administração Pública rescindir imotivadamente permissão de uso de imóvel funcional realizada com servidor efetivo pois, no caso, não evidenciou-se nenhuma das hipóteses do art. 16 do Decreto 980/93.

3. Com efeito, a Lei n. 8.025/90, regulamentada pelo Decreto n. 99.266/90 dispõe sobre a forma de alienação de imóveis residenciais de propriedade da União, sendo que o Decreto 980/93, tendo em vista o disposto no art. 14, da mencionada Lei n. 8.025/90, trata sobre cessão de uso e administração dos imóveis residenciais de propriedade da União não destinados a alienação.

4. Na hipótese *sub examine*, o servidor público requerido exerce o cargo público federal de Agente de Portaria. Diante disso, diferentemente do disposto pela Corte *a quo*, não há que se falar em ofensa ao art. 16 do Decreto 980/93, haja vista que tal norma somente se aplica a cessão de uso de imóveis residenciais não destinados a alienação, os quais somente são ocupados por Ministros de Estado, ocupantes de cargos de Natureza Especial e ocupantes de cargos em comissão, de nível DAS-4, DAS-5 e DAS-6.

5. Assim, tratando de imóvel residencial passível de alienação, aplica-se o disposto na legislação de regência, ou seja, a Lei n. 8.025/90, regulamentada pelo Decreto n. 99.266/90, que impõe em seu art. 6º, para o caso de alienação mediante concorrência pública, o direito ao legítimo ocupante de preferência na compra.

6. No caso, verifica-se que a União notificou o ora recorrido, a fim de que exercesse o direito de preferência à aquisição do imóvel. Contudo, diante do silêncio do mesmo, a Administração rescindiu o Termo de ocupação de imóvel através da Portaria n. 1290, de 28/4/97 e, decorrido o prazo legal para desocupação, ingressou com ação de reintegração de posse.

7. A jurisprudência desta Corte entende que a modalidade de permissão de uso consiste em instituto de direito administrativo caracterizado pela unilateralidade por parte do ente público, discricionariedade e precariedade, podendo a Administração Pública promover, a qualquer momento, a retomada do bem, bastando, para tanto, a verificação de que a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

revogação da permissão se demonstrava conveniente e oportuna, nos termos da Súmula 473 do STF. Precedentes: RMS 17.644/DF, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJ 12/4/2007; RMS 18.349/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJ 23/8/2007; RMS 16.280/RJ, Min. José Delgado, Primeira Turma, DJ 19/4/2004; RMS 17.160/RJ, Rel. Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, DJ 29/11/2004, REsp 116.074/DF, Rel. Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro, Sexta Turma, DJ 9/6/1997.

8. Sendo assim, agindo a Administração Pública Federal em consonância com a legislação aplicável, tem-se que a não desocupação do imóvel, após extinto o prazo, caracteriza o esbulho possessório que autoriza a reintegração definitiva da União na posse do bem imóvel.

9. Recurso especial provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Hamilton Carvalhido, Luiz Fux, Teori Albino Zavascki e Arnaldo Esteves Lima votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 04 de novembro de 2010(Data do Julgamento)

MINISTRO BENEDITO GONÇALVES

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.164.419 - DF (2009/0216063-7)

RELATOR : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**
RECORRENTE : **UNIÃO**
RECORRIDO : **MANOEL FERREIRA MARQUES**
ADVOGADO : **VICENTE DE PAULA SOUZA E OUTRO(S)**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): Cuida-se de recurso especial interposto pela União, com base nas alíneas "a" e "c" do permissivo constitucional, contra acórdão do TRF da 1ª Região, assim ementado (fl. 118):

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMÓVEL FUNCIONAL. OCUPANTE FUNCIONÁRIO PÚBLICO FEDERAL. RESCISÃO DO TERMO DE PERMISSÃO DE USO SEM MOTIVO DETERMINANTE. AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE. ESBULHO NÃO CARACTERIZADO. DECRETO N. 980/1993.

1. A Administração pode revogar os seus atos, por motivo de conveniência e oportunidade, porém devendo ser criteriosa e respeitando as situações legalmente constituídas.
2. Em havendo sido assinado termo de ocupação de unidade residencial por servidor efetivo (fls. 14/18), por interesse do serviço, não há justificativa para que haja a rescisão imotivada do citado termo, porquanto não restou evidenciada nenhuma das causas legais determinantes, ainda mais que o apelado permanece no serviço público.
3. Apelação e remessa oficial desprovidas.

Os embargos de declaração opostos foram rejeitados (fl. 136):

Historiam os autos que a União ajuizou ação de reintegração de posse, com pedido liminar, visando à retomada do imóvel de sua propriedade, situado na SHCE/S 303, Bloco "F", apto 101, Cruzeiro Novo, nesta Capital, que é objeto de permissão de uso desde 19 de julho de 1978, ocasião em que o requerido entrou na posse do imóvel mediante assinatura de Termo de Ocupação firmado com o antigo DASP, hoje Secretaria de Administração Federal.

A sentença julgou improcedente a ação, o que foi mantido pelo TRF da 1ª Região, ao fundamento central de que a Administração até pode revogar os seus atos a partir de um juízo de conveniência e oportunidade, desde que respeite as situações legalmente constituídas, como no caso em apreço, em que foi assinado termo de ocupação de imóvel funcional por servidor efetivo, por interesse do serviço, e que, em não ocorrendo nenhuma das causas extintivas da permissão, nos termos do art. 16 do Decreto 980/1993, não há justificativa para a rescisão imotivada do termo, nem



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

mesmo o fato de o permissionário não ter exercido o seu direito de preferência na compra do aludido imóvel.

Nesta sede recursal, a União alega, além de dissídio jurisprudencial, violação dos arts. 1º da Lei 8.025/90, 23 e 30, § 1º, do Decreto n. 99.266/90 e 8º do Decreto n. 980/93, sob o argumento de que a permissão de uso pode ser revogada mediante critérios de conveniência e oportunidade da Administração Pública, além de consubstanciar ato precário, que, portanto, pode ser revogado a qualquer tempo. Afirma que, não tendo o ocupante do imóvel, após devida notificação, demonstrado interesse em sua compra, perde o direito de ocupação, haja vista o intuito óbvio da Administração em vender o imóvel, o que, inclusive, evidencia a falta de interesse público na manutenção do requerido na posse do imóvel.

Sustenta-se, por fim, dissídio jurisprudencial com julgados do STJ, em que é reconhecida a aplicabilidade da Súmula 473 do STF, segundo a qual "a permissão de uso é instituto de caráter precário que pode ser revogado a qualquer tempo pela Administração Pública, desde que não mais se demonstre conveniente e oportuna".

Nesse passo, pugna-se pelo provimento do recurso especial, com o consequente juízo de procedência da ação de reintegração de posse.

Ausência de contrarrazões, consoante atesta a certidão de fl. e-STJ 151.

Proferido juízo negativo de admissibilidade, subiram os autos por força do Agravo de Instrumento n. 1.164.419/DF.

É o relatório.

RECURSO ESPECIAL Nº 1.164.419 - DF (2009/0216063-7)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EMENTA

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE. IMÓVEL FUNCIONAL OCUPADO POR AGENTE DE PORTARIA. LEI N. 8.025/90, REGULAMENTADA PELO DECRETO N. 99.266/90. RESCISÃO DO TERMO DE PERMISSÃO DE USO APÓS NOTIFICAÇÃO PARA FAZER USO DA PREFERÊNCIA DE COMPRA. POSSIBILIDADE. ESBULHO CONFIGURADO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Autos versando sobre ação de reintegração de posse visando à retomada de apartamento funcional da União, que é objeto de permissão de uso desde 19 de julho de 1978, ocasião em que o requerido entrou na posse do imóvel mediante assinatura de Termo de Ocupação firmado com o antigo DASP, hoje Secretaria de Administração Federal.

2. O Tribunal *a quo* entendeu não poder a Administração Pública rescindir imotivadamente permissão de uso de imóvel funcional realizada com servidor efetivo pois, no caso, não evidenciou-se nenhuma das hipótese do art. 16 do Decreto 980/93.

3. Com efeito, a Lei n. 8.025/90, regulamentada pelo Decreto n. 99.266/90 dispõe sobre a forma de alienação de imóveis residenciais de propriedade da União, sendo que o Decreto 980/93, tendo em vista o disposto no art. 14, da mencionada Lei n. 8.025/90, trata sobre cessão de uso e administração dos imóveis residenciais de propriedade da União não destinados a alienação.

4. Na hipótese *sub examine*, o servidor público requerido exerce o cargo público federal de Agente de Portaria. Diante disso, diferentemente do disposto pela Corte *a quo*, não há que se falar em ofensa ao art. 16 do Decreto 980/93, haja vista que tal norma somente se aplica a cessão de uso de imóveis residenciais não destinados a alienação, os quais somente são ocupados por Ministros de Estado, ocupantes de cargos de Natureza Especial e ocupantes de cargos em comissão, de nível DAS-4, DAS-5 e DAS-6.

5. Assim, tratando de imóvel residencial passível de alienação, aplica-se o disposto na legislação de regência, ou seja, a Lei n. 8.025/90, regulamentada pelo Decreto n. 99.266/90, que impõe em seu art. 6º, para o caso de alienação mediante concorrência pública, o direito ao legítimo ocupante de preferência na compra.

6. No caso, verifica-se que a União notificou o ora recorrido, a fim de que exercesse o direito de preferência à aquisição do imóvel. Contudo, diante do silêncio do mesmo, a Administração rescindiu o Termo de ocupação de imóvel através da Portaria n. 1290, de 28/4/97 e, decorrido o prazo legal para desocupação, ingressou com ação de reintegração de posse.

7. A jurisprudência desta Corte entende que a modalidade de permissão de uso consiste em instituto de direito administrativo caracterizado pela unilateralidade por parte do ente público, discricionariedade e precariedade, podendo a Administração Pública promover, a qualquer momento, a retomada do bem, bastando, para tanto, a verificação de que a revogação da permissão se demonstrava conveniente e oportuna, nos termos da Súmula 473 do STF. Precedentes: RMS 17.644/DF, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJ 12/4/2007; RMS 18.349/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJ 23/8/2007; RMS 16.280/RJ, Min. José Delgado, Primeira Turma, DJ 19/4/2004; RMS 17.160/RJ, Rel. Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, DJ 29/11/2004, REsp 116.074/DF, Rel. Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro, Sexta Turma,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

DJ 9/6/1997.

8. Sendo assim, agindo a Administração Pública Federal em consonância com a legislação aplicável, tem-se que a não desocupação do imóvel, após extinto o prazo, caracteriza o esbulho possessório que autoriza a reintegração definitiva da União na posse do bem imóvel.

9. Recurso especial provido.

VOTO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): Como visto, tratam os autos de recurso especial interposto contra acórdão que entendeu não poder a Administração Pública rescindir imotivadamente permissão de uso de imóvel funcional, pois, no caso, a unidade residencial ocupada por servidor efetivo não preenche as hipótese do art. 16 do Decreto 980/93.

Observa-se, assim, que a discussão dos autos consiste em saber se a permissão de uso de imóvel funcional pode ser revogada mediante critérios de conveniência e oportunidade da Administração.

Para o melhor deslinde da controvérsia, necessário fazer a transcrição, no que for pertinente, da legislação que trata sobre alienação de bens imóveis residenciais de propriedade da União, senão vejamos:

Lei n. 8.025/90 - Dispõe sobre a alienação de bens imóveis residenciais de propriedade da União, e dos vinculados ou incorporados ao FRHB, situados no Distrito Federal, e dá outras providências.

Art. 1º. É o Poder Executivo autorizado a alienar, mediante concorrência pública e com observância do Decreto-Lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986, os imóveis residenciais de propriedade da União situados no Distrito Federal, inclusive os vinculados ou incorporados ao Fundo Rotativo Habitacional de Brasília (FRHB).

[...]

Art. 6º. Ao legítimo ocupante de imóvel funcional dar-se-á conhecimento do preço de mercado do respectivo imóvel, calculado na forma do art. 2º, inciso I, previamente à publicação do edital de concorrência pública, podendo adquiri-lo por esse valor, caso se manifeste no prazo de 30 dias, mediante notificação, e desde que preencha os seguintes requisitos:

I - ser titular de regular termo de ocupação;

II - estar quite com as obrigações relativas à ocupação;

III - ser titular de cargo efetivo ou emprego permanente, lotado em órgão ou entidade da Administração Pública Federal ou do Distrito Federal.

[...]

Art. 14. A ocupação dos imóveis residenciais não destinados à alienação, no que não



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

contrarie esta lei, permanece regida pelas disposições do Decreto-Lei nº 1.390, de 29 de janeiro de 1975. (grifo nosso)

Por sua vez, o Decreto n. 99.266/90, que regulamentou a referida Lei n. 8.025/90, assim dispôs:

Decreto n. 99.266/90 - Regulamenta a Lei nº 8.025, de 12 de abril de 1990, que dispõe sobre a alienação de bens imóveis residenciais de propriedade da União, e dos vinculados ou incorporados ao Fundo Rotativo Habitacional de Brasília - FRHB, situados no Distrito Federal e dá outras providências.

Art. 1º. Os imóveis residenciais de propriedade da União, situados no Distrito Federal, inclusive os vinculados ou incorporados ao Fundo Rotativo Habitacional de Brasília (FRHB), serão vendidos, no estado em que se encontram, na forma prevista neste decreto e sob a supervisão da Secretaria da Administração Federal da Presidência da República - SAF/PR.

§ 1º Não serão vendidos os imóveis residenciais:

- a) ocupados por membros do Poder Legislativo;
- b) ocupados por Ministros do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Contas da União, pelo Procurador-Geral da República, pelos Subprocuradores Gerais do Ministério Público Federal, do Trabalho e Militar, e pelo Procurador-Geral do Tribunal de Contas da União, observado o disposto no artigo seguinte;
- c) administrados pelas Forças Armadas, destinados à ocupação por militares;
- d) destinados a funcionários do Serviço Exterior, de que trata a Lei nº 7 501, de 27 de junho de 1986;
- e) considerados indispensáveis ao serviço público, nos termos do art. 23 deste Decreto (grifo nosso).

Quanto aos imóveis residenciais de propriedade da União não destinados a alienação mencionados no art. 14, da Lei n. 8.025/90, o Presidente da República editou o Decreto 980/93, que dispõe sobre cessão de uso e administração. A propósito, transcrevo:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 14, da Lei nº 8.025, de 12 de abril de 1990,

DECRETA:

Art. 1º. Este decreto regula a cessão de uso dos imóveis residenciais de propriedade da União, situados no Distrito Federal, a ser promovida mediante permissão em caráter precário e por prazo indeterminado.

[...]

Art. 8º. Os imóveis residenciais administrados pela Secretaria do Patrimônio da União, havendo disponibilidade, somente poderão destinar-se ao uso por:

I - Ministro de Estado;

II - ocupantes de cargo de Natureza Especial;

III - ocupantes de cargo em comissão, de nível DAS-4, DAS-5 e DAS-6, em órgão da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

[...]

Art. 16. Cessa de pleno direito a permissão de uso de imóvel residencial, quando o seu ocupante:

I - for exonerado ou dispensado do cargo em comissão ou da função de confiança que o habilitou ao uso do imóvel, observado o disposto no § 1º;

II - for exonerado ou demitido do serviço público;

III - entrar em licença para tratar de interesses particulares;

IV - for movimentado ou transferido para outra Unidade da Federação;

V - aposentar-se;

VI - falecer;

VII - tornar-se proprietário, promitente comprador, cessionário ou promitente cessionário de imóvel residencial no Distrito Federal, como também seu cônjuge, companheira ou companheiro amparados por lei;

VIII - não ocupar o imóvel no prazo de trinta dias, contados da concessão da permissão de uso;

IX - transferir total ou parcialmente os direitos de uso do imóvel a terceiros, a título oneroso ou gratuito;

X - atrasar por prazo superior a três meses o pagamento dos encargos relativos ao uso do imóvel.

Com efeito, essa é a inteligência que se extrai da análise conjunta da legislação acima disposta:

a) o Decreto n. 99.266/90 que regulamenta a Lei n. 8.025/90 consignou de modo inequívoco a intensão da Administração Pública em proceder à alienação de seus imóveis residenciais, fazendo ressalva tão somente a alguns imóveis.

b) a Lei n. 8.025/90, regulamentada pelo Decreto n. 99.266/90 dispõe sobre a forma de alienação de imóveis residenciais de propriedade da União;

b) o Decreto 980/93, tendo em vista o disposto no art. 14, da Lei n. 8.025/90, trata sobre cessão de uso e a administração dos imóveis residenciais de propriedade da União não destinados a alienação.

Na hipótese *sub examine*, o servidor público requerido, ocupante de imóvel residencial da União através de Termo de ocupação, exerce o cargo público federal de Agente de Portaria. Diante disso, diferentemente do disposto pela Corte *a quo*, não há que se falar em ofensa ao art. 16 do Decreto 980/93, haja vista que tal norma somente se aplica a cessão de uso de imóveis residenciais não destinados a alienação, os quais somente são ocupados por Ministros de Estado, ocupantes de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

cargos de Natureza Especial e ocupantes de cargos em comissão, de nível DAS-4, DAS-5 e DAS-6.

Assim, tratando de imóvel residencial passível de alienação, aplica-se ao caso o disposto na legislação de regência, ou seja, a Lei n. 8.025/90, regulamentada pelo Decreto n. 99.266/90, que impõe em seu art. 6º, para o caso de alienação mediante concorrência pública, o direito ao legítimo ocupante de preferência na compra.

No caso, verifica-se que a União notificou o ora recorrido, a fim de que exercesse o direito de preferência à aquisição do imóvel. Contudo, diante do silêncio do mesmo, a Administração rescindiu o Termo de ocupação de imóvel por intermédio da Portaria n. 1290, de 28/4/97 e, decorrido o prazo legal para desocupação, ingressou com ação de reintegração de posse.

Com efeito, a modalidade de permissão de uso consiste em instituto de direito administrativo caracterizado pela unilateralidade por parte da administração pública, discricionariedade, precariedade e ausência de licitação. É o que se extrai da doutrina:

Permissão de uso é o ato administrativo unilateral, discricionário e precário, gratuito ou oneroso, pelo qual a Administração Pública faculta a utilização privativa de bem público, para fins de interesse público.

[...]

O que acaba de ser exposto permite ser estabelecida mais nítida comparação entre autorização e permissão de uso. Ambas têm a natureza de ato administrativo unilateral, discricionário e precário. Nas duas hipóteses, o uso pode ser gratuito ou oneroso, por tempo determinado (permissão ou autorização qualificada) ou indeterminado (permissão ou autorização simples). Três diferenças podem ser assinaladas, em face do direito positivo brasileiro: 1. enquanto a autorização confere a faculdade de uso privativo no interesse privado do beneficiário, a permissão implica a utilização privativa para fins de interesse coletivo; 2. dessa primeira diferença decorre outra, relativa à precariedade. Esse traço existe em ambas as modalidades, contudo é mais acentuado na autorização, justamente pelas finalidades de interesse individual; no caso de permissão, que é dada por razões de predominante interesse público, é menor o contraste entre o interesse do permissionário e o do usuário do bem público; 3. a autorização, sendo dada no interesse do usuário, cria para este uma faculdade de uso, ao passo que a permissão, sendo conferida no interesse predominantemente público, obriga o usuário, sob pena de caducidade do uso consentido" (Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Direito Administrativo, 18ª ed., SP, Atlas, p. 602-606.

Dada a natureza precária do ato, a administração pública pode promover, a qualquer momento, a retomada do bem, bastando, para tanto, a verificação de que a revogação da permissão



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

se demonstre conveniente e oportuna, nos termos da Súmula 473 do STF, *in verbis*: "A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial".

Esse exercício de auto-tutela dos interesses administrativos não compromete direito líquido e certo do administrado, ainda mais quando, como no caso, foi notificado com antecedência para fazer uso do direito de preferência da compra do imóvel.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. ATO JUIZ DE DIREITO DO TJDF. COMPETÊNCIA. PERMISSÃO DE USO. REVOGAÇÃO. SÚMULA Nº 473 DO STF. DESNECESSIDADE DE CONTRADITÓRIO. "TERMO DE CONTRATO" QUE AUTORIZA SUA RESCISÃO SE AUSENTE FINALIDADE.

1. Nos termos do art. 8º, III, c, da Lei 8.185, de 1991 (que dispõe sobre a organização judiciária do Distrito Federal e dos Territórios), compete ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios processar e julgar mandado de segurança contra ato praticado por Juiz de Direito do Distrito Federal.

2. A permissão de uso é instituto de caráter precário que pode ser revogado a qualquer tempo pela Administração Pública, desde que não mais se demonstre conveniente e oportuna. Aplicação da Súmula 473 do STF.

3. No caso, ademais, a permissão deixou de ter a destinação para a qual fora concedida, fato por si só autorizador da sua revogação, segundo previsto no contrato.

4. Recurso ordinário a que se nega provimento (RMS 17.644/DF, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 20/3/2007, DJ 12/4/2007, grifo nosso).

ADMINISTRATIVO - RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA - ATO ADMINISTRATIVO - AUTORIZAÇÃO DE USO - BEM PÚBLICO - REVOGAÇÃO DO ATO - POSSIBILIDADE - NATUREZA PRECÁRIA - AUSÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO - LIMITES DO PODER REVOGADOR - COMPETÊNCIA - CERTEZA E LIQUIDEZ DO DIREITO NÃO COMPROVADA.

1. Hipótese em que Prefeito do Município do Rio de Janeiro revogou autorização de uso de bem público onde a pessoa jurídica desenvolve comércio para a realização de obra de interesse comum, qual seja, o alargamento da Avenida das Américas.

2. Descabida a alegação de que o Prefeito do Município do Rio de Janeiro era autoridade ilegítima para a realização do ato; pois, nos termos da Lei Orgânica dos Municípios (art. 107, XXI), é justamente ele quem tem esta competência. Se a lei permite à autoridade revogar o ato, age ela nos estritos limites do seu poder revogador.

3. Reconhecido na jurisprudência e doutrina que a autorização para o funcionamento, instrumentalizada pelo alvará, não gera ao particular, direito adquirido ao uso do bem, nem direitos relativos à posse, que, a bem da verdade, traduz-se em mera detenção.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Se não gera direito adquirido, existindo ainda mera detenção, pode a Administração perfeitamente revogar, a bem do interesse público, o ato antes realizado. Descabe ao Poder Judiciário impor à autoridade seja concedida à recorrente a permissão de uso, muito menos a concessão.

4. Ainda que se possa alegar, trata-se não de autorização, mas de permissão, pois nenhum direito líquido e certo vindicado neste mandamus socorreria ao recorrente, uma vez que doutrina e jurisprudência vai ao encontro da pretensão recursal da recorrente. Senão vejamos: Permissão - é ato unilateral pelo qual a administração faculta precariamente a alguém a prestação de um serviço público ou defere a utilização especial de um bem público.

No primeiro caso serve de exemplo a permissão para desempenho do serviço de transporte coletivo, facultada precariamente por esta via, ao invés de outorgada pelo ato convencional denominado concessão. Exemplo da segunda hipótese tem-se no ato de facultar a instalação de banca de jornais em logradouro público, ou de quiosque para venda de produtos de tabacaria etc.' (Celso Antonio Bandeira de Mello; Curso de Direito Constitucional...; 21ª ed.; p. 417); Jurisprudência do STJ: '...2. A permissão de uso é instituto de caráter precário que pode ser revogado a qualquer tempo pela Administração Pública, desde que não mais se demonstre conveniente e oportuna. Aplicação da Súmula 473 do STF...' (RMS 17.644/DF, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJ 12.4.2007). No mesmo sentido: RMS 16280/RJ, Rel. Min. José Delgado, DJ 19.4.2004.

Recurso ordinário improvido (RMS 18349/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/08/2007, DJ 23/08/2007, grifo nosso).

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ATO ADMINISTRATIVO. PERMISSÃO DE USO DE IMÓVEL MUNICIPAL POR PARTICULAR. NATUREZA PRECÁRIA E DISCRICIONÁRIA. POSSIBILIDADE DE CANCELAMENTO. PREVISÃO CONTRATUAL. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

1. A autorização de uso de imóvel municipal por particular é ato unilateral da Administração Pública, de natureza discricionária, precária, através do qual esta consente na prática de determinada atividade individual incidente sobre um bem público. Trata-se, portanto, de ato revogável, sumariamente, a qualquer tempo, e sem ônus para o Poder Público.

2. Como a Administração Pública Municipal não mais consente a permanência da impetrante no local, a autorização perdeu sua eficácia. Logo, não há direito líquido e certo a ser tutelado na hipótese dos autos.

3. Comprovação nos autos da existência de previsão contratual no tocante ao cancelamento da permissão debatida.

4. Recurso não provido (RMS 16.280/RJ, Min. José Delgado, Primeira Turma, DJ 19.04.2004, grifo nosso).

ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PERMISSÃO DE USO DE BEM PÚBLICO. RESCISÃO. ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER. INOCORRÊNCIA. PRECARIEDADE DO ATO CONCESSIVO. DEMONSTRAÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DA AVENÇA.

I - A permissão de uso de bem público configura ato administrativo precário,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

no qual o particular está sujeito à rescisão unilateral do ato concessivo, desde que respeitados os critérios de oportunidade e conveniência, de modo a atender ao interesse público, o que ocorreu na hipótese vertente.

II - A demonstração de descumprimento das cláusulas do Termo de Permissão de Uso de Bem Público, lavrada por técnico da Municipalidade, goza de fé pública, de modo a constituir prova que demonstra a motivação necessária do ato rescisório.

III - Recurso Ordinário improvido (RMS 17.160/RJ, Rel. Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, julgado em 26/10/2004, DJ 29/11/2004, grifo nosso).

RESP - ADMINISTRATIVO - IMOVEL FUNCIONAL - LEI N. 8.025/90 - OS BENS PUBLICOS NÃO SÃO SUSCETIVEIS DE POSSE. PODEM, CONTUDO, SEREM OBJETO DE PERMISSÃO DE USO. SEMPRE EM CARATER PRECARIO. RECUPERAVEIS POR MOTIVO DE OPORTUNIDADE E CONVENIENCIA. A LEI N. 8.025/90 CONFERIU AO LEGITIMO OCUPANTE DIREITO A AQUISIÇÃO DO IMOVEL. EM SENDO ASSIM, ALTEROU-SE A SITUAÇÃO JURIDICA. A PERMANENCIA NO PREDIO GANHOU OUTRA CAUSA. IMPEDITIVA DE O PROPRIETARIO DESEJAR A RESTITUIÇÃO. A RESTRIÇÃO DO ART. 1., PAR. 2., I, DA LEI N. 8.025/90 DEVE SER INTERPRETADA RESTRITIVAMENTE. SEM RELEVANCIA EVENTUAL TRANSFERENCIA DE ADMINISTRAÇÃO APOS CONSTITUIDO O DIREITO A AQUISIÇÃO (REsp 116.074/DF, Rel. Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro, Sexta Turma, DJ 09/06/1997, grifo nosso).

Sendo assim, agindo a Administração Pública Federal em consonância com a legislação aplicável, tem-se que a não desocupação do imóvel, após extinto o prazo, caracteriza o esbulho possessório que autoriza a reintegração definitiva da União na posse do bem imóvel.

Com essas considerações, dou provimento ao recurso especial.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2009/0216063-7 **PROCESSO ELETRÔNICO Resp 1.164.419 / DF**

Números Origem: 199934000020013 200900635990

PAUTA: 04/11/2010

JULGADO: 04/11/2010

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro BENEDITO GONÇALVES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. IVALDO OLÍMPIO DE LIMA

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : MANOEL FERREIRA MARQUES
ADVOGADO : VICENTE DE PAULA SOUZA E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Domínio Público - Imóvel Funcional - Reintegração de Posse

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Hamilton Carvalhido, Luiz Fux, Teori Albino Zavascki e Arnaldo Esteves Lima votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 04 de novembro de 2010

BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA
Secretária