



PROCESSO N.º 0000545-97.2013.8.14.0083

3º CÂMARA CÍVEL ISOLADA

APELANTE: FRANCINETE NOVAES BORGES

ADVOGADO: ANTONIO MIRANDA DA FONSECA - OAB/PA 2258

APELADO: MUNICÍPIO DE CURRALINHO

ADVOGADA: SEVERA ROMANA MAIA DE FREITAS - PROCURADORA MUNICIPAL

RELATORA: DESEMBARGADORA NADJA NARA COBRA MEDA

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. CESSÃO DE BEM PÚBLICO. ATO ADMINISTRATIVO ILEGAL. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO PÚBLICA. CONTRATO DOTADO DE PRECARIIDADE. ANULAÇÃO POSSÍVEL. DIREITO LÍQUIDO E CERTO AUSENTE. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.

1. O Cerne da questão em discussão é a averiguação de se saber sobre a a legalidade do Decreto Municipal que tornou nulo os contratos de cessão de uso dos boxes da feira livre José Rodrigues da Costa na cidade de Curralinho. Um dos cessionários, ora apelante, impetrou Ação Mandamental, alegando haver direito líquido e certo sobre o aludido contrato de cessão. Entretanto tal pleito foi denegado pelo juízo de piso, gerando desta feita, o presente recurso.

2. Ao se compulsar os autos, identifica-se que a cessão em discussão, materializou-se em patente violação a legislação em vigor, atingindo frontalmente aos Princípios da Administração Pública, diga-se, da Moralidade, Impessoalidade e Legalidade, tendo sido feita, através de instrumento inadequado, sem contrapartida financeira e por período indeterminado, não sendo precedida da importante licitação. É de conhecimento expresse, que o ato administrativo ilegal, pode ser anulado pela administração pública, conforme se estabelece na Súmula 473 do STF.

3. Sendo assim, depreende-se que independentemente da natureza do contrato, já que não houve prévia licitação ou porque se estaria diante de um contrato dotado de precariedade, a administração pública poderia cancelá-lo a qualquer momento. Assim sendo, inexistente direito líquido e certo a ser amparado, não havendo motivos, portanto para que se modifique a sentença que denegou a segurança pretendida.

4. Recurso de Apelação conhecido e improvido

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Excelentíssimos senhores Desembargadores, integrantes da 3ª Câmara Cível Isolada do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, CONHECER e NEGAR PROVIMENTO ao recurso, nos termos do voto da Desembargadora Relatora.

Sala das Sessões do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, ao segundo dia do mês de junho de 2016.

Julgamento presidido pela Excelentíssima Senhora Desembargadora Maria Filomena de Almeida Buarque.

RELATÓRIO



Tratam os presentes autos de recurso de Apelação interposto por FRANCINETE NOVAES BORGES (fls. 41/45), contra sentença proferida pelo MM. Juízo de Direito da Vara Única de Currealinho nos autos do Mandado de Segurança com Pedido Liminar, impetrado pela ora apelante.

A apelante externa que firmou com o recorrido, Contrato de Cessão de Uso gratuito de bem público, para utilização de um box, localizado na Feira José Rodrigues da Costa, no município de Currealinho.

O recorrente aduz que o então Prefeito Municipal, em ato ilegal, editou Decreto nº 042/2013/GP/PMC, tornando nulo e sem efeito os contratos de cessão de uso dos Boxes da Feira Municipal.

Aduziu através da ação mandamental, a existência de direito líquido e certo e, da ilegalidade do ato praticado, pleiteando liminarmente que a autoridade coatora se abstinhasse de praticar qualquer ato que molestasse a posse do box que lhe foi legalmente cedido o uso e gozo, assim como, proibindo a cessão a terceiro. No mérito, requereu a concessão da segurança para fins de anular o decreto municipal nº 042/2013/GP/PMC, reintegrando a impetrante no Box referido.

O juízo de piso deferiu a liminar pleiteada

O município de Currealinho apresentou informações (fls. 28/31), aduzindo que o ex-gestor ao ceder os boxes à impetrante e demais cessionários, o fez em violação as normas regentes da Lei 8666/93, não realizando a licitação necessária, adotando critérios meramente políticos.

O Ministério Público (fls. 33/36), manifestou-se favoravelmente pela segurança.

O juízo a quo, julgou improcedente o pedido inicial, negando a segurança postulada, não reconhecendo o alegado direito líquido e certo, extinguindo o processo com julgamento do mérito, nos termos do art. 269, inciso I do CPC e tornando sem efeito a decisão liminar.

Desta forma, a recorrente apresentou Apelação Cível, postulando que a sentença fosse reformulada, a fim de que fosse concedida a segurança e por conseguinte decretada a nulidade do Decreto Municipal nº 42/2013/GP/PMC, em razão da rescisão do contrato não ter sido precedida da instauração de um processo administrativo que oportunizasse o contraditório e a ampla defesa. Ademais, alegou também a inexistência de motivação do ato impugnado.

Na fl. 47, o juízo a quo recebeu o recurso de apelação em ambos os efeitos.

O apelado apresentou contrarrazões (fls. 48/50), pugnando pelo total improvimento do recurso.

O Ministério Público de 2º grau opinou pelo conhecimento e provimento do recurso.

É o relatório.

VOTO

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso.

O Cerne da questão em discussão é a averiguação de se saber sobre o a legalidade do Decreto Municipal que tornou nulo os contratos de cessão de uso dos boxes da feira livre José Rodrigues da Costa na cidade de Currealinho.



Em sentença, o juízo de piso, denegou a segurança, já que a cessão de uso dos Boxes da feira, estavam desprovidos da necessária licitação.

Insta salientar que o Mandado de Segurança é um mecanismo de controle judicial da atividade administrativa, protegendo-se direito líquido e certo.

Direito líquido e certo é o que se apresenta manifesto na sua existência, delimitado na sua extensão e apto a ser exercitado no momento da impetração. Por outras palavras, o direito invocado, para ser amparável por mandado de segurança há de vir expresso em norma legal e trazer em si todos os requisitos e condições de sua aplicação ao impetrante: se sua existência for duvidosa; se sua extensão ainda não tiver delimitada, se seu exercício depender de situações e fatos ainda indeterminados, não rende ensejo à segurança, embora possa ser defendido por outros meios judiciais.

Para o doutrinador Alexandre de Moraes: Direito líquido e certo é o que resulta de fato certo, ou seja, é aquele capaz de ser comprovado, de plano, por documentação inequívoca. A caracterização de imprecisão e incerteza recai sobre os fatos, que necessitam de comprovação.

Ao caso em discussão, interessante se apresenta o compulsar da Lei 8666/93:

Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da administração, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei. Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

Ao se manusear os autos, verifica-se que em 20 de dezembro de 2012, nos últimos dias do mandato do ex-prefeito, este gestor firmou trinta e sete contratos de Cessão de Uso de Bem Público a Título Gratuito, sendo narrado pelo juízo de piso, que a maioria dos cessionários seriam de pessoas ligadas à antiga gestão municipal, tendo dentre eles, inclusive como beneficiário, o irmão do ex-prefeito.

Para o melhor desenvolvimento do voto, conveniente destacar alguns pontos a seguir:

Art. 99 do Código Civil: 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 dispendo 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.

Como se vê, o bem (Box da Feira de Curalinho), objeto do Contrato de Cessão de uso, é um bem de uso especial. Conforme se depreende na



sentença atacada e no dizer do festejado doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello: Bens de uso especial são aqueles onde estão instaladas repartições públicas, compreende-se que, como regra, o uso que as pessoas podem deles fazer é o que corresponda às condições de prestação do serviço ali sediado. Assim, *exempli gratia*, o acesso a um museu, a um teatro, a um campo de futebol ou ginásio esportivo públicos dar-se-á nos termos regentes da utilização dos serviços. Sem embargo, casos há em que os administrados podem obter um uso exclusivo sobre partes das áreas de bens de uso especial, por ser esta justamente a destinação das sobreditas áreas. É o que se passa nos mercados públicos e centros de abastecimentos. O Poder Público, então, defere, mediante licitação, permissão de uso ou concessão de uso destes 'boxes' onde se instalarão os comerciantes interessados.' (in Curso de Direito Administrativo, 9ª Ed. Malheiros. Pg. 570). Verifica-se, pois, que a cessão de um bem público de uso especial está submetida às regras de Direito Administrativo, devendo obedecer as seguintes condições: Compatibilidade com o interesse público; Consentimento da administração; Observância das condições fixadas; Pagamento de preço e Precariedade. Deve ainda ocorrer através dos instrumentos contratuais administrativos de Concessão de Uso ou Permissão de Uso. Discorrendo sobre tais contratos, ODETE MEDAUAR conceitua o Contrato de Concessão de Uso nos seguintes termos : 'É o contrato administrativo pelo qual a administração consente que particular utilize privativamente bem público. Qualquer tipo de bem público pode ser objeto de concessão de uso. Em geral, a concessão se efetua para uso conforme a própria destinação do bem, ou seja, é inerente a esse tipo de bem o uso privativo, no todo ou em parte, de particular, como é o caso de boxes em mercados municipais, dependências de aeroportos, de portos, de estações rodoviárias, cantinas de escolas. Depende de autorização legislativa (...). Sendo contrato, deve ser precedido de licitação, na modalidade de concorrência, salvo exceções legais, como prevê a Lei Orgânica do Município de São Paulo quando o uso se destinar à concessionária de serviço público ou entidades assistenciais (art. 114, § 2º).' (in Direito Administrativo Moderno. 5ª Ed. RT. Pg. 294)...

Sendo assim, facilmente se identifica que a cessão em discussão, materializou-se em patente violação a legislação em vigor, atingindo frontalmente aos Princípios da Administração Pública, diga-se, da Moralidade, Impessoalidade e Legalidade, tendo sido feita, através de instrumento inadequado, sem contrapartida financeira e por período indeterminado, não sendo precedida da importante licitação.

Desta feita, não havia obstáculo legal, para que a Administração Pública pudesse invalidar o aludido contrato, através do Decreto Municipal nº 42/2013, pois vejamos, é de conhecimento expresso, que o ato administrativo ilegal, pode ser anulado pela administração pública, sem qualquer procedimento administrativo prévio.

Vejamos o que diz a súmula 473 do Supremo Tribunal Federal:

A ADMINISTRAÇÃO PODE ANULAR SEUS PRÓPRIOS ATOS, QUANDO EVADOS DE VÍCIOS QUE OS TORNAM 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 APRECIACÃO JUDICIAL. Nota-se que a utilização de boxes da Feira do município de Curalinho, deveria ser precedida de licitação, com contrapartida remuneratória ao ente federativo municipal, assim como, deveria ter prazo determinado, obedecendo-se assim, aos princípios gerais da administração pública, quais sejam, Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. Na hipótese que não fosse um contrato de concessão de uso, mas que fosse sim, um contrato de permissão de uso, circunstância que a licitação seria dispensável, mas ainda assim, nesse caso, não haveria direito líquido e certo, pois seria um contrato de cunho precário, ou seja, a administração poderia rescindir unilateralmente a qualquer tempo. Importante explanar o lecionar de alguns festejados doutrinadores, pois assim vejamos: Helly Lopes Meirelles diz: Permissão de uso é ato negocial, unilateral, discricionário e precário através do qual a administração faculta ao particular a utilização individual de determinado bem público. Afirmando que o ato negocial pode ser modificável e revogável unilateralmente pela administração.

José Afonso da Silva diz: A autorização é ato administrativo unilateral, discricionário e precário, não se destina apenas à execução do serviço público, pois há autorização administrativa ao particular também para a prática de utilização de bens públicos. Também se admite permissão administrativa para o uso de bens públicos, nesse caso ela ainda pode ser conceituada como ato negocial, discricionário e precário

Maria Sylvia Zanella Di Pietro diz: Autorização ou Permissão em seu magistério, é o ato unilateral e discricionário pelo qual o poder público faculta ao particular o uso privativo de bem público, a título precário

O conhecido Tribunal da Cidadania, digo, Superior Tribunal de justiça estabeleceu em julgado que o ato administrativo de permissão de uso de imóvel municipal por particular possui natureza precária e discricionária, podendo ser cancelada a qualquer tempo, conforme se observa na jurisprudência abaixo:

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, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/02/2004, DJ 19/04/2004, p. 154) (Grifei.)

Indispensável se destacar que há julgados em nosso Tribunal de Justiça do Estado do Pará, tratando precisamente sobre o mesmo objeto em discussão neste processo. Sendo oportuno portanto vislumbrarmos:

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. REEXAME NECESSÁRIO DE SENTENÇA E RECURSO DE APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. A PRETENSÃO DA APELANTE ESTÁ EM SER MANTIDA OU REINTEGRADA AO BOX PÚBLICO QUE LHE TERIA SIDO LEGITIMAMENTE CEDIDO, TENDO REQUERIDO A ANULAÇÃO DO DECRETO MUNICIPAL N.º042/2013/GP/PMC. BEM DE USO ESPECIAL. OS ADMINISTRADOS PODEM FAZER USO EXCLUSIVO DESTES BENS, EM ALGUNS CASOS, COMO O CASO EM COMENTO, DESDE QUE O PODER PÚBLICO LHE DEFIRA O DIREITO MEDIANTE LICITAÇÃO, PERMISSÃO DE USO OU CONCESSÃO. OS BOXES EM COMENTO DEVERIAM SER CONCEDIDOS SOMENTE COM PRÉVIO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, DE FORMA REMUNERADA E COM UM PRAZO DETERMINADO, EM TUDO OBSERVADOS OS PRINCÍPIOS NORTEADORES DO DIREITO PÚBLICO E O INTERESSE PÚBLICO. NÃO HA QUALQUER DIREITO LÍQUIDO E CERTO DA APELADA PARA SER TUTELADO PELA PRESENTE VIA MANDAMENTAL. REEXAME NECESSÁRIO CONHECIDO. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO(201430145785, 142024, Relatora: GLEIDE PEREIRA DE MOURA, Órgão Julgador: 1ª Câmara Cível Isolada.

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. CESSÃO DE BEM PÚBLICO ATRAVÉS DE INSTRUMENTO INADEQUADO. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO NECESSÁRIA PARA TANTO. ATO ADMINISTRATIVO ILEGAL. ANULAÇÃO PASSÍVEL DE SER REALIZADA A QUALQUER MOMENTO. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO A SER PROTEGIDO. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO, À UNANIMIDADE. (2014.04652346-62, 140.964, Rel. RICARDO FERREIRA NUNES, Órgão Julgador 4ª CAMARA CIVEL ISOLADA, Julgado em 2014-11-17, Publicado em 2014-11-26)

Sendo assim, depreende-se que, independentemente da natureza do contrato, seja ele, concessão de uso ou permissão de uso, já que não houve prévia licitação ou porque se estaria diante de um contrato dotado de precariedade, a Administração Pública poderia cancelá-lo a qualquer momento. Assim sendo, inexistente direito líquido e certo a ser amparado, não havendo motivos portanto para que se modifique a sentença que denegou a segurança pretendida.

Ante o exposto, conheço do recurso e nego-lhe provimento, mantendo in totum a sentença proferida.

É como voto.

Belém, 02 de junho de 2016.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Pará
BELÉM
SECRETARIA 3ª CÂMARA CÍVEL ISOLADA
ACÓRDÃO - DOC: 20160217993592 Nº 160338



00005459720138140083



20160217993592

Desembargadora NADJA NARA COBRA MEDA
Relatora

Fórum de: **BELÉM**

Email:

Endereço: **Av. Almirante Barroso, 3089**

CEP: **66.613-710**

Bairro:

Fone: **(91)3205-3301**