

**APOSTILA**

# **BENS PÚBLICOS**

**LAÍS DEPRÁ MARTINS**

(Aprovada na PGE/SE e PGM-Belo Horizonte)

**LAURA DEPRÁ MARTINS**

(Aprovada na PGE-SP, PGE-PE, PGE-TO e PGM-Belo Horizonte)

**CEJUR**  
NORTE

# BENS PÚBLICOS

## 1. CONCEITO

Segundo o art. 98 do CC: “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”. O art. 41 do CC, por sua vez, elenca as pessoas de direito público: “Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno: I – a União; II – os Estados, o Distrito Federal e os Territórios; III – os Municípios; IV – as autarquias, inclusive as associações públicas; V – as demais entidades de caráter público criadas por lei”.

Portanto, com base no vigente dispositivo do Código Civil, podemos conceituar bens públicos como todos aqueles que, de qualquer natureza e a qualquer título, pertençam às pessoas jurídicas de direito público, sejam elas federativas, como a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, sejam da Administração descentralizada, como as autarquias, nestas incluindo-se as fundações de direito público e as associações públicas.

Percebe-se que o Código Civil utilizou o **critério da titularidade do bem** para diferenciar bens públicos dos privados. Entretanto, há corrente doutrinária que entende que além dos bens integrantes das pessoas de direito público, também seriam considerados bens públicos aqueles integrantes das pessoas jurídicas de direito privado afetados à prestação de serviços público. Nesse sentido: Celso Antônio Bandeira de Mello.

No mesmo sentido, veja o Enunciado 287 da IV Jornada de Direito Civil do Conselho da Justiça Federal: “O critério da classificação de bens indicado no art. 98 do Código Civil não exaure a enumeração dos bens públicos,

podendo ainda ser classificado como tal o bem pertencente à pessoa jurídica de direito privado que esteja afetado à prestação de serviços públicos”

Assim percebe-se que, em regra, os bens das empresas públicas e sociedades de economia mista, exploradoras de atividades econômicas ou prestadoras de serviços públicos, devem ser considerados como bens privados na forma do art. 173, §1º, II, da CF e art. 98 do CC, parte final, uma vez que são bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito privado, sujeitando-se à penhora e demais institutos do direito privado.

Entretanto, os bens dessas pessoas jurídicas que estiverem vinculados à prestação do serviço público sofrerão a incidência de restrições normalmente aplicadas aos bens públicos. Isso porque a proteção está diretamente ligada ao princípio da continuidade da prestação dos serviços públicos.

#### **Julgados correlatos ao tema**

“O imóvel da Caixa Econômica Federal vinculado ao Sistema Financeiro de Habitação, como está afetado à prestação de um serviço público, deve ser tratado como bem público, sendo, pois, imprescritível (insuscetível de usucapião).” STJ. 3ª Turma. REsp 1.448.026-PE, Rel. Min. Nancy Andrighi, julgado em 17/11/2016 (Info 594).

De tal modo, apesar de ser uma empresa pública, com personalidade jurídica de direito privado, a Caixa Econômica Federal, ao atuar como agente financeiro dos programas oficiais de habitação e órgão de execução da política habitacional, presta serviço público, de relevante função social. Logo, o imóvel vinculado ao Sistema Financeiro de Habitação, porque afetado à prestação de serviço público, foi tratado como bem público, sendo, pois, imprescritível (insuscetível de usucapião).

“Os bens, as rendas e os serviços da Empresa Brasileira de Correios e

Telégrafos são impenhoráveis, e a execução deve observar o regime de precatórios. STF.” 1ª Turma. RE 393032 AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 27/10/2009.

Do mesmo modo, o STF considerou os bens dos Correios, empresa pública com personalidade jurídica de direito privado, impenhoráveis, haja vista referida entidade desempenhar atividade tipicamente estatal.

### **Como esse assunto foi cobrado em prova**

#### **VUNESP - 2018 - MPE-SP - Analista Jurídico do Ministério Público**

A empresa estatal municipal XPTO S/A, que desempenha em regime de concorrência com a iniciativa privada a atividade econômica de envasamento e distribuição de oxigênio para atendimento da rede hospitalar municipal, contratou serviço de manutenção predial junto à empresa ABC Ltda. Após prestação dos serviços contratados, a empresa XPTO S/A deixou de realizar os pagamento devidos, forçando a empresa ABC Ltda. a propor ação de execução fundamentada no contrato assinado com a estatal, o qual fora assinado por duas testemunhas.

**Sobre essa situação, é correto afirmar, conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que**

- a) a impenhorabilidade dos bens públicos não é extensível às empresas estatais exploradoras de atividades econômicas em sentido estrito, embora possa ser aplicada às empresas prestadoras de serviços públicos, em homenagem à continuidade destes.
- b) contratação da empresa XPTO Ltda. poderia ter sido dispensada da realização da licitação, considerando que tal procedimento não se aplica às empresas estatais que explorem atividade econômica, por não poderem essas empresas gozar de regime jurídico distinto ao das

empresas privadas.

c) a ação de execução proposta não poderá resultar na penhora dos bens da empresa utilizados para o fornecimento dos produtos à rede hospitalar municipal, devendo-se nesse caso a execução ocorrer mediante expedição de precatório.

d) o regime de bens das empresas estatais, em virtude do que determina a Constituição, é idêntico ao regime de bens das empresas privadas, não podendo haver para as estatais qualquer benefício não extensível ao setor privado.

e) a exigência de concurso público para a contratação de pessoal para as empresas estatais torna ilegal a contratação de terceirização de mão de obra pretendida pela empresa XPTO S/A, o que justifica o não pagamento dos serviços.

**Gabarito A**

---

## **2. CLASSIFICAÇÃO**

---

### **2.1 Quanto a titularidade: bens federais, estaduais e municipais**

#### **a) Bens públicos federais**

Conforme entende José dos Santos Carvalho filho, os bens federais dispostos na CF não são de enumeração taxativa. Ademais, a Carta Magna levou em conta alguns critérios ligados à esfera federal, como a segurança nacional, a proteção à economia do país, o interesse público nacional e a extensão do bem

Assim, de acordo com o art. 20 da CF/88, são bens da União:

I - os que atualmente lhe pertencem e os que lhe vierem a ser atribuídos;

II - as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei;

III - os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais;

IV as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a sede de Municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal, e as referidas no art. 26, II;

V - os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva;

VI - o mar territorial;

VII - os terrenos de marinha e seus acrescidos;

VIII - os potenciais de energia hidráulica;

IX - os recursos minerais, inclusive os do subsolo;

X - as cavidades naturais subterrâneas e os sítios arqueológicos e pré-históricos;

XI - as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

#### **b) Bens públicos estaduais**

Conforme dispõe o art. 26 da CF/88, são bens dos Estados:

I - as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União;

II - as áreas, nas ilhas oceânicas e costeiras, que estiverem no seu domínio, excluídas aquelas sob domínio da União, Municípios ou terceiros;

III - as ilhas fluviais e lacustres não pertencentes à União;

IV - as terras devolutas não compreendidas entre as da União.

Também trata-se de rol não taxativo, já que aos Estados pertencem outros bens, como, por exemplo, os imóveis onde funcionam as repartições públicas estaduais, os valores depositados judicialmente para a Fazenda Estadual, os créditos públicos tributários e não tributários estaduais e outros.

### **c) Bens públicos municipais**

Os Municípios não foram contemplados com a partilha constitucional de bens públicos. Todavia, os bens públicos municipais são aqueles integrantes do seu patrimônio, como as ruas, praças, jardins públicos, os logradouros públicos, os edifícios públicos e os vários imóveis que compõem seu patrimônio. E, por fim, os créditos públicos tributários e não tributários municipais são bens municipais.

Por último, o rol de bens públicos estaduais e municipais deve ser aplicado ao Distrito Federal, que concentra as atribuições conferidas aos Estados e Municípios.

## **2.2 Quanto a destinação: bens de uso comum do povo; de uso especial e dominicais**

### a) Bens de uso comum do povo (art. 99, I, CC)

São os bens destinados ao uso da coletividade em geral, tais como os rios, mares, estradas, ruas e praças;

De acordo com o art. 103 do CC, o uso comum dos bens públicos **pode ser gratuito ou retribuído**, conforme especificado legalmente.

### b) Bens de uso especial (art. 99, II, CC)

São os bens especialmente afetados aos serviços administrativos e aos serviços públicos.

De acordo com José dos Santos Carvalho Filho: “São bens de uso especial os edifícios públicos, como as escolas e universidades, os hospitais, os prédios do Executivo, Legislativo e Judiciário, os quartéis e os demais onde se situem repartições públicas; os cemitérios públicos; os aeroportos; os museus; os mercados públicos; as terras reservadas aos indígenas etc. Estão, ainda, nessa categoria, os veículos oficiais, os navios militares e todos os demais bens móveis necessários às atividades gerais da Administração, nesta incluindo-se a administração autárquica, como passou a constar do Código Civil em vigor.”

### **Como esse assunto foi cobrado em prova**

#### **CESPE - 2018 - PGM - João Pessoa - PB - Procurador do Município**

#### **Prédio sede de prefeitura, creches municipais e postos de saúde são bens**

- a) de uso especial, pois são destinados a uma finalidade pública específica.
- b) dominicais e dependem de autorização específica para o seu uso.
- c) públicos destinados à prestação de serviços ou à realização de atividade econômica.
- d) de uso comum do povo e destinados ao uso livre e gratuito da população.
- e) insuscetíveis de alienação.

**Gabarito A**

#### c) Bens dominicais

Explica Carvalho Filho que o conceito de bem público dominical é residual, assim, nessa categoria se situam todos os bens que não se caracterizem como de uso comum do povo ou de uso especial.



Se o bem, portanto, serve ao uso público em geral, ou se se presta à consecução das atividades públicas e administrativas, não será enquadrado como dominical. São os bens sem destinação específica.

Bens dominicais são os bens desafetados que, ao contrário dos bens de uso comum do povo e dos especiais, podem ser alienados na forma da lei (art. 100 e 101, CC).

---

### **3. AFETAÇÃO E DESAFETAÇÃO**

---

A afetação e a desafetação estão relacionadas à vinculação ou não do bem público a alguma finalidade pública.

Assim, se um bem está sendo utilizado para determinado fim público, seja diretamente do Estado, seja pelo uso da coletividade, diz-se que está afetado a determinado fim público. Ao contrário, o bem se diz desafetado quando não está sendo usado para qualquer fim público.

Os bens públicos afetados são os bens de uso comum do povo e os bens de uso especial. Por outro lado, os bens públicos desafetados são os bens dominicais.

Ressalta-se que os bens afetados não podem ser alienados enquanto conservarem essas características.

De acordo com Matheus Carvalho, para a doutrina majoritária, a afetação é livre, ou seja, não depende necessariamente de lei ou ato administrativo específico, pelo que, a simples utilização do bem, com finalidade pública, já lhe confere a qualidade de bem afetado. De fato, José dos Santos entende irrelevante a forma pela qual se processa a alteração da finalidade do bem quanto a seu fim público ou não.

Em conclusão, segundo Rafael Rezende Oliveira, é possível afirmar que a afetação e a desafetação podem ser expressas, quando efetivadas por

manifestação formal de vontade da Administração (lei ou ato administrativo), ou tácitas, quando implementadas por eventos materiais.

Veja esclarecedor exemplo de José dos Santos: “Suponha-se, para exemplificar, que um terreno sem utilização venha a ser aproveitado como área de plantio para órgão público de pesquisa: o bem, que era dominical, passará a ser de uso especial, havendo, portanto, afetação. Essa transformação de finalidade certamente será processada através de ato administrativo. Suponha-se, contrariamente, que um incêndio destrua inteiramente determinado prédio escolar: o bem que era de uso especial se transformou em bem dominical. Do momento em que esse imóvel não mais possa servir à finalidade pública inicial, podemos dizer que terá havido desafetação, e sua causa não terá sido um ato, mas sim um fato jurídico – o incêndio”.

### **Como esse assunto foi cobrado em prova**

#### **FCC - 2018 - Prefeitura de Caruaru - PE - Procurador do Município**

##### **A respeito do regime jurídico dos bens públicos, é correto afirmar:**

- a) Os bens públicos imóveis poderão ser alienados mediante autorização legislativa prévia, salvo no caso dos bens dominicais.
- b) Os bens dominicais são aqueles utilizados diretamente para a execução dos serviços administrativos e serviços públicos em geral.
- c) Os bens de uso comum do povo, por sua natureza, não permitem a cobrança de valores pecuniários para a sua utilização.
- d) Embora os bens públicos sejam dotados de impenhorabilidade, o regime jurídico público permite que os bens públicos afetados sejam gravados com direitos reais de garantia.
- e) Afetação é o fato administrativo pelo qual se atribui ao bem público uma destinação pública especial de interesse direto ou indireto da

---

## 4. REGIME JURÍDICO

---

Os bens públicos submetem-se à regime jurídico diferente daquele aplicável aos bens privados. Assim, as principais características dos bens públicos são:

### 4.1 Alienação condicionada (ou inalienabilidade relativa)

A alienação dos bens públicos depende do cumprimento dos seguinte requisitos (arts. 100 e 101 do CC e art. 17 da Lei 8.666/93):

a) **Desafetação:** Só os bens públicos desafetados podem ser alienados. Os bens dominicais, portanto, são passíveis de alienação. Os bens de uso comum e de uso especial, enquanto permanecerem com essa qualificação, não poderão ser alienados. Esse é o entendimento dos arts 100 e 101 do CC:

“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.”

Assim, sendo o bem afetado, ele deve necessariamente ser desafetado para que seja alienado, desde que atendidas as demais exigências legais.

b) **Justificativa ou motivação:** Deve haver declaração estatal de que há interesse público na alienação. Essa declaração deve ser devidamente fundamentada.

c) **Avaliação prévia:** A avaliação prévia do bem servirá de parâmetro para definir o valor da venda.

d) **Licitação:**

Para bens **imóveis**: Em regra **concorrência**. Se o imóvel foi adquirido previamente pelo Poder Público por meio de dação em pagamento ou por procedimento judicial, poderá ser alienado por **leilão ou concorrência**.

Para bens **móveis**: Em regra **leilão**. Se o valor for superior a 1,43 milhões deve ser feita **concorrência**.

OBS: As hipóteses de licitação dispensada para alienação de bens imóveis e móveis encontram-se taxativamente previstas no art. 17, I e II, da Lei 8.666/93.

e) **Autorização legislativa para os bens imóveis**: Lei específica deve autorizar a alienação dos imóveis públicos. (Em relação aos bens móveis, não há exigência de autorização legislativa específica).

Cumpridos os requisitos legais, a alienação dos bens públicos pode ser formalizada por meio dos institutos jurídicos diversos, como contrato de compra e venda, permuta, doação, investidura, dação em pagamento, dentre outros.

Segundo Rafael Rezende, o ordenamento consagra hipóteses de indisponibilidade absoluta de determinados bens públicos, a saber:

a) as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais (art. 225, § 5º, da CRFB); e

b) as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios (art. 231, § 4º, da CRFB).

**Como esse assunto foi cobrado em prova**

**VUNESP - 2018 - TJ-SP - Juiz Substituto**

**É correto afirmar, com relação aos bens públicos, que**

a) os de uso comum podem ser objeto de uso exclusivo por particular

a título oneroso ou gratuito e, desde que previamente desafetados, podem ser alienados.

b) o uso exclusivo por particular só pode ter por objeto os dominicais e os de uso especial.

c) o uso exclusivo por particular pode ter por objeto os de uso comum, desde que a título oneroso e mediante prévia desafetação.

d) os de uso comum podem ser objeto de uso exclusivo por particular a título gratuito ou oneroso, mas não podem perder o caráter de inalienabilidade.

**Gabarito A**

#### **4.2 Imprescritibilidade**

A característica da imprescritibilidade significa que os bens **públicos não podem ser adquiridos por usucapião**, conforme dispõem os arts. 183, §3º e 191, parágrafo único, da CF/88 e art. 102 do CC

Assim sendo, mesmo que o indivíduo ocupe o bem público pelo tempo necessário à aquisição do bem por usucapião, tal como estabelecido no Código Civil, não nascerá para ele o direito de propriedade, porque essa ocupação não tem idoneidade de converter-se em domínio, pela impossibilidade jurídica do usucapião. A ocupação ilegítima em área do domínio público, ainda que por longo período, permite que o Estado formule a respectiva pretensão reintegratória, sendo incabível a alegação de omissão administrativa.

#### **Atenção**

Nos termos do art. 1.196 do CC, possuidor é aquele que exerce alguns dos poderes inerentes à propriedade. Sendo o bem público imprescritível, o particular não pode exercer poderes inerentes à propriedade sobre ele. Logo,

não pode ser considerado possuidor, mas mero detentor. Desse modo, não havendo posse, não há que se falar em proteção possessória nem em indenização por benfeitorias ou acessões realizada.

### Súmula 619 STJ

A ocupação indevida de bem público configura mera detenção, de natureza precária, insuscetível de retenção ou indenização por acessões e benfeitorias.

### Veja esclarecedor julgado do STJ sobre o tema:

ADMINISTRATIVO. OCUPAÇÃO DE ÁREA PÚBLICA POR PARTICULARES. CONSTRUÇÃO. BENFEITORIAS. INDENIZAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. 1. Hipótese em que o Tribunal de Justiça reconheceu que a área ocupada pelos recorridos é pública e não comporta posse, mas apenas mera detenção. No entanto, o acórdão equiparou o detentor a possuidor de boa-fé, para fins de indenização pelas benfeitorias. 2. O legislador brasileiro, ao adotar a Teoria Objetiva de Ihering, definiu a posse como o exercício de algum dos poderes inerentes à propriedade (art. 1.196 do CC). 3. **O art. 1.219 do CC reconheceu o direito à indenização pelas benfeitorias úteis e necessárias, no caso do possuidor de boa-fé, além do direito de retenção.** O correlato direito à indenização pelas construções é previsto no art. 1.255 do CC. 4. **O particular jamais exerce poderes de propriedade (art. 1.196 do CC) sobre imóvel público, impassível de usucapião (art. 183, § 3º, da CF). Não poderá, portanto, ser considerado possuidor dessas áreas, senão mero detentor.** 5. **Essa impossibilidade, por si só, afasta a viabilidade de indenização por acessões ou benfeitorias, pois não prescindem da posse de boa-fé** (arts. 1.219 e 1.255 do CC). Precedentes do STJ 6. Os demais institutos civilistas que regem a matéria ratificam sua inaplicabilidade aos imóveis públicos. 7. A indenização por benfeitorias prevista no art. 1.219 do

CC implica direito à retenção do imóvel, até que o valor seja pago pelo proprietário. Inadmissível que um particular retenha imóvel público, sob qualquer fundamento, pois seria reconhecer, por via transversa, a posse privada do bem coletivo, o que está em desarmonia com o Princípio da Indisponibilidade do Patrimônio Público. 8. O art. 1.255 do CC, que prevê a indenização por construções, dispõe, em seu parágrafo único, que o possuidor poderá adquirir a propriedade do imóvel se "a construção ou a plantação exceder consideravelmente o valor do terreno". O dispositivo deixa cristalina a inaplicabilidade do instituto aos bens da coletividade, já que o Direito Público não se coaduna com prerrogativas de aquisição por particulares, exceto quando atendidos os requisitos legais (desafetação, licitação etc.). 9. **Finalmente, a indenização por benfeitorias ou acessões, ainda que fosse admitida no caso de áreas públicas, pressupõe vantagem, advinda dessas intervenções, para o proprietário (no caso, o Distrito Federal). Não é o que ocorre em caso de ocupação de áreas públicas.** 10. **Como regra, esses imóveis são construídos ao arrepio da legislação ambiental e urbanística, o que impõe ao Poder Público o dever de demolição ou, no mínimo, regularização.** Seria incoerente impor à Administração a obrigação de indenizar por imóveis irregularmente construídos que, além de não terem utilidade para o Poder Público, ensejarão dispêndio de recursos do Erário para sua demolição. 11. Entender de modo diverso é atribuir à detenção efeitos próprios da posse, o que enfraquece a dominialidade pública, destrói as premissas básicas do Princípio da Boa-Fé Objetiva, estimula invasões e construções ilegais e legítimas, com a garantia de indenização, a apropriação privada do espaço público. 12. Recurso Especial provido. (REsp 945.055, Rel. Min Hernan Benjamin, 2ª Turma, Dje 20.08.2009).

Portanto, o ocupante de bem público é considerado mero detentor da coisa e, por conseguinte, não há que se falar em proteção possessória nem em indenização por benfeitorias ou acessões realizadas, por configurar desvio de finalidade (interesse particular em detrimento do interesse público), além de violação aos princípios da indisponibilidade do patrimônio público e da supremacia do interesse público.

Em razão disso, é juridicamente impossível que um particular que esteja ocupando irregularmente um bem público ajuíze ação de reintegração ou de manutenção de posse contra o Poder Público.

### **Agora, veja outra situação definida pelo STJ:**

**É possível o manejo de interditos possessórios em litígio entre particulares sobre bem público dominical.** STJ. 4ª Turma. REsp 1.296.964-DF, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, julgado em 18/10/2016 (Info 594).

Assim, para o entendimento atual do STJ é cabível o ajuizamento de ações possessórias por parte de invasor de terra pública **desde que contra outros particulares.**

Não confunda: particular que ocupa bem público não tem direito a proteção possessória contra o ente público, uma vez que não há posse, mas somente detenção. Contudo, segundo o STJ, é possível o manejo de ações possessórias **entre particulares** sobre bem público dominical.

Conforme a explicação de Marcio Andre Lopes Cavalcante, “a interpretação que reconhece a posse nos bens dominicais deve ser conciliada com a regra que veda o reconhecimento da usucapião nos bens públicos, permitindo se concluir que, apenas um dos efeitos jurídicos da posse - a usucapião - é que será limitado, devendo ser mantido, no entanto, a possibilidade de invocação dos interditos possessórios pelo particular. Em



outras palavras, se o particular estiver litigando contra outro particular, pode-se reconhecer a “posse” de um deles sobre o bem público. No entanto, esta "posse" nunca dará direito à usucapião.”

### **Aprofundando o tema**

#### **Bens públicos dominicais podem ser usucapidos?**

Rafael Rezende Oliveira entende que a característica da imprescritibilidade pode ser relativizada em relação aos bens públicos dominicais. Para o autor, a prescrição aquisitiva (usucapião) poderia abranger os bens dominicais tendo em vista que esses bens não atendem a função social da propriedade pública. Além disso, através da ponderação de interesses, relativizando-se o princípio da supremacia do interesse público, “a solução do conflito resultaria na preponderância concreta dos direitos fundamentais do particular (dignidade da pessoa humana e direito à moradia) em detrimento do interesse público secundário do Estado (o bem dominical, por estar desafetado, não atende às necessidades coletivas, mas possui potencial econômico em caso de eventual alienação).”

Por outro lado, José dos Santos Carvalho Filho assevera que os bens dominicais se enquadram como bens públicos, estando, portanto, protegidos contra a prescrição aquisitiva. Para o autor, “o Código Civil espancou qualquer dúvida que ainda pudesse haver quanto à imprescritibilidade dos bens públicos, seja qual for a sua natureza. Nele se dispõe expressamente que “os bens públicos não estão sujeitos a usucapião” (art. 102). Como a lei não distinguiu, não caberá ao intérprete distinguir, de modo que o usucapião não poderá atingir nem os bens imóveis, nem os bens móveis.”

Além disso, entende que “o atendimento, ou não, à função social somente pode ser constatado em se tratando de bens privados; bens públicos

já presumidamente atendem àquela função por serem assim qualificados.”

Em provas, sobretudo em questões objetivas, deve-se considerar correta assertiva expressando que bens públicos dominicais são imprescritíveis, impassíveis de usucapião, portanto. Assim, os bens dominicais, embora possam ser alienados, já que desafetados, são impenhoráveis e imprescritíveis.

Na prova para o cargo de Promotor de Justiça substituo (MPE-BA 2018) foi considerada correta a seguinte assertiva: “Uma das características dos bens públicos, inclusive os dominiais, é a imprescritibilidade, pelo que o Superior Tribunal de Justiça entende que a sua ocupação não induz posse em face do poder público, mas mera detenção pelo particular, o qual, entretanto, poderá se valer dos interditos possessórios contra outro particular, em litígio sobre o bem público dominial.”

### **Como esse assunto foi cobrado em prova**

#### **FCC - 2018 - Câmara Legislativa do Distrito Federal - Procurador Legislativo**

**O regime jurídico incidente sobre os bens de propriedade das pessoas jurídicas de direito público predica que os mesmos**

- a) somente podem ser utilizados por particulares em caráter precário, sem prazo determinado, mediante outorga de permissão de uso, a título gratuito ou oneroso.
- b) são inalienáveis, salvo os de uso comum do povo, os quais, contudo, são também impenhoráveis como os demais.
- c) são impenhoráveis, salvo no processo de execução judicial de dívidas contra a entidade pública que detém o seu domínio.
- d) não são passíveis de utilização por particulares, salvo mediante concessão de direito real, com a necessária autorização legislativa e

em caráter oneroso.

- e) são imprescritíveis, independentemente de sua natureza dominical, que afasta, contudo, a inalienabilidade.

**Gabarito E**

### **4.3 Impenhorabilidade**

A penhora é ato de natureza constritiva que, no processo, recai sobre bens do devedor para garantir a satisfação do credor no caso de descumprimento da obrigação. Os bens públicos, porém, não se sujeitam ao regime da penhora, e por esse motivo são caracterizados como impenhoráveis.

A impenhorabilidade tem fundamento constitucional. Dispõe o art. 100 da CF/88 que os créditos de terceiros contra a Fazenda Pública, em virtude de sentença judicial, são pagos através do sistema de precatórios, em que o Poder Judiciário recomenda ao Executivo que introduza o crédito, em ordem cronológica, na relação de credores para ulterior pagamento.

De fato, admitir-se a penhora de bens públicos seria o mesmo que admitir sua alienabilidade nos moldes do que ocorre com os bens particulares em geral. A característica, então, tem intuito eminentemente protetivo.

#### **Como esse assunto foi cobrado em prova**

##### **FCC - 2018 - Câmara Legislativa do Distrito Federal - Consultor Legislativo - Desenvolvimento Urbano**

**A construção de um prédio e sua destinação ao funcionamento do Fórum Estadual da Comarca em terreno de propriedade do município e anteriormente vago**

- a) Configura afetação irreversível, passando de bem de uso público especial para bem de uso comum do povo.
- b) Passa a ensejar a inalienabilidade do imóvel, considerando que

essa condição só afeta os bens de uso especial e de uso comum do povo edificados.

c) Passa a depender de autorização legislativa para ser alienado, considerando que os bens públicos dominicais se submetem ao regime jurídico de direito privado.

d) Configura afetação a uso especial, mantendo as prerrogativas da impenhorabilidade e da imprescritibilidade que já tutelavam o terreno municipal quando desocupado.

e) Determina a irreversibilidade da afetação, o que enseja a inalienabilidade do bem público de uso especial.

**Gabarito D**

#### **4.4 Não onerabilidade**

Onerar um bem significa deixá-lo como garantia para o credor no caso de inadimplemento da obrigação. Exemplos de direitos reais sobre a coisa alheia são o penhor, a hipoteca e a anticrese, mencionados no art. 1.419 do vigente Código Civil.

De acordo com o art. 1.420, *in fine*, do CC, "só os bens que se podem alienar poderão ser dados em penhor, anticrese ou hipoteca", o que afasta a possibilidade de utilização dos bens públicos para as garantias reais, uma vez que a alienação desses bens depende do cumprimento de exigências legais já explicitadas.

Além disso, a própria CF contemplou o regime de precatórios para o pagamento dos créditos de terceiros contra a Fazenda, excluindo, desse modo, o sistema da penhora, e por conseguinte, a utilidade prática da garantia real.

---

## **5. USO DOS BENS PÚBLICOS**

---

Em que pese haver variações no sentido das espécies de uso de bem público na doutrina, entende-se que o uso pode ser comum ou especial.

Uso comum é a utilização de um bem público pelos membros da coletividade sem que haja discriminação entre os usuários, nem consentimento estatal específico para esse fim. A utilização é processada em conformidade com os fins normais a que se destinam os bens públicos.

Uso especial é a forma de utilização de bens públicos em que o indivíduo se sujeita a regras específicas e consentimento estatal, ou se submete à incidência da obrigação de pagar pelo uso.

De fato, o ponto mais importante da questão diz respeito ao uso especial privativo dos bens públicos, visto a seguir.

### **5.1 Uso privativo de bem público**

É o direito de utilização de bens públicos conferido pela Administração a pessoas determinadas com exclusividade, em detrimento do restante da coletividade, mediante instrumento jurídico específico para tal fim. O uso privativo pode alcançar qualquer das três categorias de bens públicos.

Os principais instrumentos do uso privativo são:

#### **a) Autorização de uso**

Autorização de uso é o ato administrativo pelo qual o Poder Público consente que determinado indivíduo utilize bem público de modo privativo, **atendendo primordialmente ao interesse do particular.**

Exemplo: Autorização para fechamento de ruas para realização de eventos festivos.

Para José dos Santos Carvalho Filho, a autorização de uso possui as seguintes características:

**Ato unilateral:** já que a exteriorização da vontade é apenas da Administração Pública, apesar de ser concedida no interesse do particular.

**Discricionário:** uma vez que depende da avaliação de conveniência e oportunidade do Poder Público, inexistindo direito subjetivo do particular na hipótese.

**Precário:** o Poder Público pode revogar a autorização a qualquer momento, não havendo, como regra, direito de indenização em favor do administrado.

Entende-se que a autorização de uso **não exige licitação prévia**, mas alguns autores afirmam que deve ser realizado pelo Poder Público procedimento que assegure igualdade de oportunidades aos respectivos interessados, em razão do princípio da impessoalidade.

Como regra, a autorização não deve ser conferida com prazo certo. O comum é que ela perdure até que a Administração decida revogá-la. Entretanto, caso fixado prazo para o uso, a doutrina entende que a Administração terá instituído autolimitação administrativa e deverá obedecer à fixação, razão por que o desfazimento antes do prazo atribui o dever indenizatório ao particular pelos prejuízos causados, os quais, no entanto, devem ser comprovados.

Por fim, segundo Rafael Rezende, a autorização de uso possui outras características, a saber: **pode ser onerosa ou gratuita, independe de autorização legislativa e pode recair sobre bens móveis ou imóveis.**

### Como esse assunto foi cobrado em prova

#### FGV - 2018 - TJ-SC - Analista Jurídico

Maria e João obtiveram do poder público consentimento para realizar seu casamento numa bela praia de Santa Catarina. **No caso em tela, de acordo com a doutrina de Direito Administrativo, a utilização especial ou anormal do bem público deve ser instrumentalizada por meio da:**

a) permissão de uso, que é ato discricionário, precário e independe de

licitação prévia;

b) concessão de uso, que é ato discricionário, precário e depende de licitação prévia;

c) autorização de uso, que é ato discricionário, precário e independe de licitação prévia;

d) permissão de uso, que é contrato administrativo precário e independe de licitação prévia;

e) autorização de uso, que é ato vinculado, oneroso e depende de licitação prévia.

**Gabarito C**

Obs. **Autorização de uso urbanística:** A Medida Provisória nº 2.220 de 2001, criou novo tipo de autorização de uso de imóvel público. De acordo com o art. 9º do referido diploma: “É facultado ao poder público competente conceder autorização de uso àquele que, até 22 de dezembro de 2016, possuiu como seu, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, até duzentos e cinquenta metros quadrados de imóvel público situado em área com características e finalidade urbanas para fins comerciais.

### **b) Permissão de uso**

A permissão de uso é ato administrativo por meio do qual a Administração permite que o particular use determinado bem público de forma privativa. De acordo com a doutrina tradicional, diferencia-se da autorização de uso, pois enquanto nesta predomina o interesse do particular, na permissão de uso há interesse predominantemente público.

Exemplo: permissão de uso para feiras de artesanato em praças públicas.

Segundo José do Santos, também trata-se de **ato unilateral, discricionário e precário** pelas mesmas razões apontadas na autorização de uso.

Apesar da natureza de ato administrativo, o autor acima entente que, quanto à exigência de licitação, é necessária sempre que for possível e houver mais de um interessado na utilização do bem, evitando-se favorecimentos ou preterições ilegítimas. Ademais, se o ato previr termo final, perde o caráter de precariedade, porque o prazo enseja garantia de duração ao particular. Dessa forma, caso seja extinta antes do prazo apostado enseja indenização ao particular. É o que se denomina permissão condicionada.

Lembre-se que a permissão de uso de bem público não se confunde com a permissão de serviço público. Enquanto a permissão de uso é ato administrativo, discricionário e precário, que tem por objetivo admitir o uso privativo do bem público por terceiro, a permissão de serviço público é contrato administrativo de delegação de serviço público para o permissionário, na forma do art. 175, parágrafo único, da CF/88 e art. 40 da Lei 8.987/95.

### **c) Concessão de uso**

A concessão de uso de bem público é contrato administrativo que tem por objetivo consentir o uso de bem público por terceiro, com fundamento no interesse público.

Ao contrário da autorização e permissão de uso, que têm natureza jurídica de ato administrativo, discricionário e precário, a concessão de uso de bem público é contrato, e portanto, **deve ser precedida de licitação e possui prazo certo** (art. 37, XXI, da CF e arts. 2º e 57, § 3º, da Lei 8.666/1993).

De acordo com Rafael Rezende, quanto ao prazo, não se aplica a limitação geral do prazo de um ano para os contratos administrativos prevista



no art. 57 da lei 8.666, visto que não se utiliza recursos orçamentários na concessão de uso.

Entende-se que a concessão de uso deve ser empregada quando o uso do bem ensejar maior dispêndio financeiro. Além disso, o descumprimento das cláusulas contratuais pela Administração enseja o dever de indenização ao particular.

Por se tratar de contrato administrativo, tem caráter bilateral e goza de estabilidade, ou seja, não é precário.

Exemplo: Concessão de uso de bem público para exploração de grandes infraestruturas por empresas privadas.

### **Como esse assunto foi cobrado em prova**

#### **FCC - 2018 - TRT - 15ª Região (SP) - Analista Judiciário - Área Judiciária** **- Oficial de Justiça Avaliador Federal**

**A utilização de um terreno público pela iniciativa privada para construção de um espaço destinado a atividades de lazer e cultura para a população, mediante cobrança de valores razoáveis dos usuários, compatibilizando a política pública de disponibilização dessas atividades com a finalidade de percebimento de receitas pelo utente do terreno, pode se dar**

- a) mediante permissão de uso por prazo indeterminado, devido a natureza contratual desse instrumento, que confere estabilidade para que o privado realize os investimentos necessários para a realização da política pública pretendida.
- b) com a celebração de autorização de uso por meio de inexigibilidade de licitação, tendo em vista que somente a celebração de contratos demanda a obrigatoriedade de prévia licitação.
- c) por meio de concessão de uso, celebrada mediante inexigibilidade de

licitação, tendo em vista a especificidade e natureza da destinação pretendida, que não admitiria competição.

d) por meio de permissão ou autorização de uso, não se adequando a concessão de uso, pois o objeto da exploração não constitui serviço público, não se justificando a adoção desse regime jurídico.

e) mediante concessão de uso, cuja natureza é contratual, precedida de licitação, considerando que o objeto do contrato é passível de ser prestado por mais de um interessado.

**Gabarito E**

### **c.1) Concessão de direito real de uso**

A concessão de direito real de uso tem previsão no Dec. Lei 271/67. É o contrato administrativo pelo qual o Poder Público confere ao particular o direito real resolúvel de uso de terreno público ou sobre o espaço aéreo que o recobre, para os fins que o justificaram, por tempo certo ou indeterminado, de forma gratuita ou onerosa. O art. 7º do referido dispositivo cita as finalidades da concessão de direito real de uso, dentre elas, a regularização fundiária de interesse social, urbanização, cultivo da terra, preservação das comunidades tradicionais e seus meios de subsistência e etc.

A concessão de uso “simples” estudada anteriormente instaura relação jurídica de caráter pessoal, tendo as partes relação meramente obrigacional, enquanto que no presente tipo de concessão de uso é outorgado ao concessionário direito real.

Poderá ser contratada, por instrumento público ou particular, ou por simples termo administrativo, e será inscrita e cancelada em livro especial. Resolve-se a concessão antes de seu termo se o concessionário der ao imóvel destinação diversa da estabelecida no contrato, ou descumpra cláusula

resolutória do ajuste, perdendo, neste caso, as benfeitorias de qualquer natureza.

Segundo Rafael Rezende, essa concessão recai sobre bens dominicais, é celebrada mediante contrato de concessão de direito real de uso e depende da prévia realização de licitação, na modalidade concorrência (art. 23, §3º, da Lei 8.666/93), ressalvadas as exceções legais. (Obs.: Uma das exceções à licitação (licitação dispensada) está prevista na situação em que a Administração concede direito real de uso a outro órgão ou entidade da Administração Pública, qualquer que seja a localização do imóvel – art. 17, §2º, I, da Lei 8.666)

### **c.2) Concessão de uso especial para fins de moradia**

Está prevista na Medida Provisória 2.220 de 2001: “Art.1º Aquele que, até 22 de dezembro de 2016, possuiu como seu, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, até duzentos e cinquenta metros quadrados de imóvel público situado em área com características e finalidade urbanas, e que o utilize para sua moradia ou de sua família, tem o direito à concessão de uso especial para fins de moradia em relação ao bem objeto da posse, desde que não seja proprietário ou concessionário, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural.”

Importante lição de Rafael Rezende sobre o tema: “Verifica-se que, na essência, a concessão de uso especial para fins de moradia possui pressupostos semelhantes àqueles exigidos para a usucapião especial de imóvel privado urbano previsto no art. 183 da CRFB. Em razão da vedação constitucional do usucapião de imóvel urbano (art. 183, §3º, da CRFB), o legislador infraconstitucional instituiu figura jurídica similar para proteger o indivíduo e sua família que ocupe imóvel público urbano como moradia nos termos elencados na legislação.”

Considerada direito real (art. 1.225, XI, do CC), a concessão de uso especial para fins de moradia deve ser registrada no Registro de Imóveis e deverá ser conferida, de forma gratuita, ao interessado que cumprir os requisitos acima elencados, razão pela qual entende-se que o instituto possui natureza de ato vinculado (art. 1º, §1º, da MP 2.220/2001).

O art. 2º da referida MP consagra também a concessão coletiva de uso especial para fins de moradia, que possui semelhanças com o usucapião coletivo previsto no art. 10 da Lei 10.257/2001. Mas a concessão coletiva de uso não transfere a propriedade pública aos indivíduos.

#### **d) Cessão de uso**

Não há uniformidade quanto ao alcance da expressão cessão de uso de bem público. Segundo Rafael Rezende, trata-se da transferência de uso de bens públicos, de forma gratuita ou com condições especiais, **entre entidades da Administração Pública Direta e Indireta ou entre a Administração e as pessoas de direito privado sem finalidade lucrativa.**

Em âmbito federal, a cessão de uso encontra-se regulada no art. 18 da Lei 9.636/98 que prevê a cessão, gratuita ou em condições especiais, dos bens públicos federais aos Estados, Municípios e entidades, sem fins lucrativos, de caráter educacional, cultural, de assistência social ou de saúde, bem como às pessoas físicas ou jurídicas, tratando-se de interesse público ou social ou de aproveitamento econômico de interesse nacional. No caso, a cessão deve ser autorizada pelo Presidente da República, que poderá delegar tal atribuição, e será formalizada mediante termo ou contrato (art. 18, §3º, da Lei 9.636/98).

Como exemplo de cessão de uso a doutrina aponta a situação em que o Estado cede salas situadas em prédio de uma de suas Secretarias para a

União instalar um órgão do Ministério da Fazenda, ou para o funcionamento de entidade beneficente de assistência social.

## **5.2 Uso privativo de bem público por instrumentos de direito privado**

Além das formas acima descritas, é possível a utilização de bens públicos por meio de instrumentos privados de uso como a enfiteuse e a locação civil, o comodato, etc.

A competência para legislar sobre os referidos institutos do Direito Civil é da União (art. 22, I, da CRFB), mas todos os entes da federação podem utilizá-los para transferir o uso privativo de seus bens a terceiros.

### **Locação**

Conforme dispõe o art. 1º, parágrafo único, a, 1, Lei 8.245/1991, a Lei de Locações não é aplicável aos contratos de locação de imóveis de propriedade da União, dos Estados e dos Municípios, de suas autarquias e fundações públicas que continuam reguladas pelo Código Civil (arts. 565 a 578) e pelas leis especiais.

A locação dos bens imóveis da União tem disciplina própria estabelecida pelo Decreto Lei 9.760/46.

Apesar da previsão legal do contrato de locação de bens públicos, a doutrina diverge sobre a sua viabilidade jurídica, existindo duas interpretações sobre o tema:

Para José dos Santos Carvalho Filho, os bens públicos podem ser locados a terceiros na forma do Código Civil e da legislação especial.

Por outro lado, segundo Hely Lopes Meirelles, o uso privativo de bens públicos deve ser instrumentalizado por institutos de direito público, sendo inadmissível a locação dos referidos bens.

### **Comodato**

O comodato é o contrato de direito privado que tem por objetivo emprestar, gratuitamente, coisas não fungíveis (art. 579 do CC). Ao contrário do contrato de locação, que é caracterizado pela onerosidade, o comodato é gratuito.

Para José dos Santos Carvalho Filho, a Administração também pode conceder o uso privativo de bem público por comodato, apesar de advertir que os institutos de direito público devem ser priorizados.

Aqui também há divergência doutrinária, visto que há parte na doutrina que não aceita o uso desse instrumento para utilização de bem público.

### **Enfiteuse**

A enfiteuse ou aforamento é o instituto por meio do qual o Ente federado (senhorio direto que mantém o domínio direto) transfere a outrem (enfiteuta ou foreiro) o uso do bem público (domínio útil), mediante pagamento do foro anual.

A enfiteuse sobre bens privados era disciplinada, como direito real, no CC/1916. Todavia, o CC/02 vedou a instituição de novas enfiteuses, ressalvadas as já existentes, que continuam reguladas pelo Código anterior.

Em relação aos bens públicos, a enfiteuse é regulada por lei especial (art. 49 do ADCT, art. 2.038, § 2º, do CC/02 e arts. 99 a 124 do Decreto-lei 9.760/46).

Há várias áreas federais cujo uso é conferido através de enfiteuse, como é o caso dos terrenos de marinha, o que é previsto no art. 49, § 3º, do ADCT da CF

---

## **6. AQUISIÇÃO DE BENS PELO PODER PÚBLICO**

---

O patrimônio público é composto por bens, que por sua própria natureza, são considerados bens públicos (ex.: praias), e por bens que são adquiridos pela Administração Pública por diversas formas.

O Poder Público pode contrair bens através de instrumentos de direito público (ex. desapropriação e reversão de bens nas concessões de serviços públicos) ou por instrumentos de direito privado (ex. contrato de compra e venda).

Além disso, há as chamadas formas originárias e formas derivadas de aquisição. A aquisição por forma originária independe da manifestação de vontade do transmitente. Nesses casos, o bem se incorpora ao patrimônio público sem nenhuma espécie de restrição ou ônus. Assim, as garantias reais incidentes sobre o imóvel (hipoteca, anticrese, etc.) são extintas e o novo proprietário não é responsável pelos tributos que recaiam sobre o imóvel. São exemplos de aquisição originária: a desapropriação e a usucapião.

#### **Julgado correlato ao tema**

“O ente desapropriante não responde por tributos incidentes sobre o imóvel desapropriado nas hipóteses em que o período de ocorrência dos fatos geradores é anterior ao ato de aquisição originária da propriedade”. STJ. 2ª Turma. REsp 1.668.058-ES, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 8/6/2017 (Info 606).

Conforme visto, a desapropriação é forma originária de aquisição da propriedade. Assim, o bem expropriado vai para o novo proprietário livre de quaisquer ônus que sobre ele incidissem anteriormente. Desse modo, os débitos tributários incidentes sobre o imóvel expropriado relativos a um período anterior à desapropriação deverão ser cobrados do expropriado.

Na aquisição derivada (ex.: por contratos em geral), há transmissão da propriedade pelo antigo proprietário ao Poder Público. Nesse caso, o bem permanece com todos os seus gravames.

Conforme ensina Matheus Carvalho, esses contratos de aquisição celebrados pelo Poder Público não se revestem da natureza de contratos administrativos. São contratos da Administração celebrados sob o regime de direito privado, assim, há incidência das normas de direito privado, embora respeitando as limitações e princípios do Direito Administrativo, inclusive, o dever de licitar, conforme art. 37, XXI, da CF/88. São exemplos de contratos para aquisição de bens: compra e venda, dação em pagamento, permuta, doação e etc.

Por fim, a aquisição de bens pode se dar, ainda por ato *mortis causa*, como por exemplo, no caso de herança vacante, onde há a transferência dos bens vagos, após cinco anos da abertura da sucessão, ao domínio do Município ou do Distrito Federal, incorporando-se ao domínio da União quando situados em território federal.

---

## 7. BENS PÚBLICOS EM ESPÉCIE

---

**Terras devolutas** - As terras devolutas são bens públicos que não possuem afetação pública (bens públicos dominicais), nem foram incorporados ao domínio privado (art. 5º do Decreto-lei 9.760/46). **Em regra, as terras devolutas pertencem ao patrimônio dos Estados** (art. 26, IV, da CF), **ressalvadas as terras devolutas "indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, que pertencem à União"** (art. 20, II, da CF), bem como aquelas que historicamente foram transferidas ao patrimônio dos Municípios.

**Terrenos de marinha e seus acréscidos** - São aqueles que, banhados pelas águas do mar ou dos rios e lagoas navegáveis, vão até a distância de 33 metros para a parte da terra, contadas da linha do preamar médio, medida do ano de 1831. **Os terrenos de marinha e seus acréscidos são bens públicos**



**federais** (art. 20, VII, da CF), cujo uso privativo pode ser transferido ao particular por meio de enfiteuse.

**Terras tradicionalmente ocupadas pelos índios** – São bens que pertencem à União e são consideradas aquelas habitadas pelos índios em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições (arts. 20, XI, e 231, § 1º, da CF). As referidas terras, em razão da sua destinação específica, **são consideradas bens públicos de uso especial.**

**Plataforma continental** - É a extensão de terras submersas até a profundidade de cerca de 200 metros. De acordo com o art. 20, V, da CRFB, os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva são considerados bens públicos integrantes do patrimônio da União

**Ilhas** - Podem ser divididas nas seguintes categorias:

a) ilhas marítimas (situadas no mar):

a.1) ilhas marítimas costeiras (surgem no relevo da plataforma continental) e

a.2) ilhas marítimas oceânicas (distantes da costa);

b) ilhas fluviais (situadas nos rios); e

c) ilhas lacustres (localizadas nos rios

São bens dominicais, salvo as hipóteses em que forem afetadas a determinada utilidade pública (art. 25 do Decreto 24.643/1934 — Código de Águas). Podem pertencer à União, aos Estados e aos Municípios, conforme a descrição nos arts 20, VI, e 26, II e III da CF.

**Faixa de fronteiras** - A faixa de fronteira é a área de até 150 km de largura, ao longo das fronteiras terrestres, considerada fundamental para defesa do território nacional (art. 20, § 2º, da CF). Na faixa de fronteira estão

localizados bens públicos e privados. No caso das terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, a propriedade é da União.

**Domínio hídrico** - Integram o domínio hídrico da União: a) os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais (art. 20, III, da CF); e b) o mar territorial (art. 20, VI, da CF).

Pertencem aos Estados, por sua vez, as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, nesse caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União (art. 26, I, da CF).

Em virtude da ausência de menção constitucional ao domínio hídrico por parte dos Municípios, a maioria da doutrina sustenta a inexistência de águas públicas municipais.

**Espaço aéreo** - O espaço aéreo é a área acima do território, terrestre ou hídrico, nacional. A União possui competência privativa para legislar sobre a utilização do espaço aéreo, especialmente as condições para a navegação aérea e aeroespacial (arts. 22, X, e 48, V, da CF), bem como para explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão a navegação aérea, aeroespacial e a infraestrutura aeroportuária (art. 21, XII, "c", da CF).

**É isso, amigo(a) concurseiro(a)!**

Esperamos que tenha gostado do material.

Para mais informações:

**Visite o Instagram @cejurnorteconcursos ou nosso site [www.cejurnorte.com.br](http://www.cejurnorte.com.br)**

**Conte com nosso apoio!**

Material revisado por André Epifanio Martins (Autor, Promotor de Justiça e revisor de materiais CEJUR NORTE).

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

- Gustavo Scatolino e João Trindade, Manual Didático de Direito Administrativo, 2018.
- José dos Santos Carvalho Filho, Manual de Direito Administrativo, 2017.
- Matheus Carvalho, Manual de Direito Administrativo, 2016.
- Rafael Carvalho Rezende Oliveira, Curso de Direito Administrativo, 2017.