**CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ**
Estado do Paraná
CNPJ: 77774578/0001-20
Praça dos Três Poderes s/nº – CEP: 86870-000 camaraivp@hotmail.com

# DECRETO LEGISLATIVO Nº 01/2018

**Ementa:** Autoriza o Executivo Municipal a fretar ônibus para transporte de agricultores familiares, a fim de participarem de visita técnica ao Show Rural, e dá outras providências.

A CÂMARA MUNICIPAL DE IVAIPORÃ, ESTADO DO PARANÁ, APROVOU E EU PRESIDENTE, PROMULGO O PRESENTE

**D E C R E T O  L E G I S L A T I V O:**

**Art. 1°** Fica o Executivo Municipal, autorizado a proceder ao fretamento de 1 (um) ônibus para transportar agricultores familiares, os quais são membros integrantes do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural – CMDR, e, do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Ivaiporã, pessoa jurídica inscrita no CNPJ/MF sob n° 81.858.631/0001-48, com sede a Avenida Castelo Branco, 440, centro, neste Município de Ivaiporã/PR, a fim de participarem de visita técnica no Show Rural, na cidade de Cascavel/PR.

**Parágrafo único** A data para a viagem para a realização de visita técnica, ocorrerá em sete de fevereiro de 2018.

**Art. 2°** As despesas decorrentes do fretamento do ônibus correrão por conta de dotações especificas, suplementadas se necessário.

Plenário Vereador Pedro Goedert, aos vinte e nove dias do mês de janeiro do ano de dois mil e dezoito.

Fernando Rodrigues Dorta
Presidente

Eder Lopes Bueno
1º Secretário

**Consulta nº 1/2018-PG**

**Interessado:** Presidente do Poder Legislativo.

**Assunto:** Autorização Legislativa para o Executivo Municipal fretar ônibus para o transporte de agricultores familiares, a fim de participarem de visita técnica ao Show Rural, e dá outras providências (PLE nº 6/2018).

RECEBIDO(S) NESTA DATA
Protocolo N.º 15382
Ivaiporã, 29 de 01 de 18
15:00 Hrs
Horas:

O presente pedido de consulta foi formulado pelo Senhor Presidente deste Poder com o intuito de esclarecer sobre a autorização legislativa de cessão de ônibus aos agricultores familiares, os quais são membros integrantes do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural.

Observa-se que é possível a cessão de uso de ônibus pertencente ao Poder Público a particulares, devendo ser observados alguns requisitos pela Administração Pública, que são:

- Unilateralidade: ainda que o interessado no uso seja o particular, a manifestação de vontade é apenas da Administração;
- Discricionariedade: depende-se da opinião do Poder Público acerca da pertinência do pretendido;
- Precariedade: a Administração pode revogar a autorização se possuir razões administrativas para tanto, não havendo, via de regra, direito de indenização em benefício do administrado.

Cumpre observar, conforme Acórdão 826/06- TC, em anexo, que "a anuência do Poder Público para a autorização de uso não depende de lei nem de procedimento licitatório", ou seja, deve ser realizado a autorização por meio de decreto.

Diante disso, sugiro que o Senhor Presidente, caso acredite conveniente, realize Projeto de Decreto Legislativo para autorizar a doação de ônibus aos agricultores familiares.

Ivaiporã, 29 de janeiro de 2018.

Bruna Leonela da Silva Caetano
**Procuradora Geral**
OAB/PR 61.472



Praça dos Três Poderes - **Fax: (43) 3472-3149 / Fone: (43) 3472-1644** - CEP 86.870-000 - Ivaiporã - Paraná

ÔNIBUS

1 - BEM PÚBLICO

2 - AUTORIZAÇÃO DE USO

Relator : Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães
Protocolo : 322010/05-TC.
Origem : Município de Paranaguá
Interessado : Prefeito Municipal
Sessão : 22/06/06
Decisão : Acórdão 826/06-TC. (Unânime)
Presidente : Conselheiro Artagão de Mattos Leão

Ementa :

EMENTA: CONSULTA - POSSIBILIDADE DE A PREFEITURA AUTORIZAR O USO DO ÔNIBUS, BEM PÚBLICO, DE SUA PROPRIEDADE - RESSALTO QUE OS REQUISITOS PARA A OUTORGA MEDIANTE AUTORIZAÇÃO DE USO DE BEM PÚBLICO DEVEM ESTAR PRESENTES - QUESTÕES SOBRE DANOS A TERCEIROS E SINISTROS DEPENDEM DA FORMA DE CONTRATAÇÃO DO MOTORISTA - DEMAIS QUESTÕES DELINEADAS NO VOTO.

RELATÓRIO

Trata o presente expediente de Consulta formulada pelo Prefeito do Município de Paranaguá, Senhor José Baka Filho, acerca 'da possibilidade ou não de autorização de forma precária de uso de ônibus pertencente à Prefeitura para utilização em eventos sem finalidades lucrativas para instituições sem fins lucrativos, custeados o motorista e as outras despesas pelas próprias entidades, além de questionar acerca da responsabilidade em caso de sinistro'.

Às fls. 03, foi juntado parecer jurídico exarado pelo Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos, no qual, afirma que a Prefeitura tem recebido diversos pedidos de autorização para uso do ônibus de sua propriedade para fins de transporte para eventos filantrópicos e sem fins lucrativos.

Assegura ainda que, o caso trata de figura de uso, possível perante a administração pública, devendo ser observados alguns requisitos para que não seja deturpada a sua utilização.

Aduz que a autorização de uso, normalmente, tem caráter

precário, pode ser oneroso ou não, e distribuir responsabilidades. Que não há óbice para a administração pública efetivar esta autorização.

A Diretoria de Contas Municipais (Parecer 387/05 - fls. 06/10) opinou no seguinte sentido:

- Preliminarmente - Encontra-se o consulente em legitimidade para propositura do feito, atendendo às regras do art. 31, da Lei nº 5.615/67, e apresentam às fls. 03 parecer jurídico local em conformidade com a Resolução nº 1222/01, podendo o mesmo ser apreciado por este colegiado.

- Mérito - Concorda-se com a assessoria local, no sentido de que a questão em voga diz respeito à autorização de uso de bens públicos.

A autorização de uso possui as seguintes características:

-unilateralidade: ainda que o interessado no uso seja o particular, a manifestação de vontade é apenas da Administração;
-discricionariedade: depende-se da opinião do Poder Público acerca da pertinência do pretendido;
-precariedade: a Administração pode revogar a autorização se possuir razões administrativas para tanto, não havendo, via de regra, direito de indenização em benefício do administrado.

- Importante frisar que a anuência do Poder Público para a autorização de uso não depende de lei nem de procedimento licitatório.

- A autorização de uso costuma ser utilizada para a ocupação de terrenos baldios, a retirada de água em fontes não abertas ao público e outras formas de utilização de interesse privado, contanto que não haja prejuízo para a sociedade e o serviço público.
Assim, é possível a autorização de uso de ônibus pertencente ao Poder Público a particulares, devendo ser observados os requisitos expostos.

- Quanto a análise da segunda questão, necessário realçar

que o termo "agente" envolve todos aqueles cuja vontade seja imputada ao Estado - sejam as pessoas ocupantes dos mais importantes cargos, os quais envolvem amplo poder decisório, sejam as ocupantes de funções menos complexas. Em suma, são tidos como "agentes" aqueles que se encontram juridicamente vinculados ao Estado.

- As circunstâncias do caso em tela levam à conclusão de que, havendo acidente, a responsabilidade não será do Estado, por não ser o motorista um agente seu, atuando em seu favor. Isso decorre da figura em questão, a autorização de uso, que tornará a entidade privada responsável por eventuais acidentes, até que cesse a autorização.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (Parecer 916/06 - fls. 11/12) assim se manifestou:

- No tocante à questão da responsabilidade, parece-nos que a indagação do Consulente abarca não só eventuais danos causados a terceiros, mas também ao veículo, que é patrimônio público. Caberá, neste caso, plena e integral indenização por parte da instituição autorizatária, cujos valores serão passíveis de cobrança judicial pelo Município.

- Em relação a danos causados a terceiros, embora não tenha ficado claro na consulta, presume-se que o motorista não seja o servidor municipal incumbido desta função, "emprestado" à instituição, mas um terceiro, contratado pela entidade autorizatária, razão pela qual não haverá que se falar em responsabilidade do Município. Excepciona-se, contudo, a hipótese de o dano ter ocorrido em razão da má condição do veículo cujo uso foi cedido, o que deverá ser cabalmente apurado.

- A situação do servidor "emprestado", acima cogitada, merece ser esclarecida: ou o servidor atua fora de seu horário de expediente, na condição de particular prestando um serviço à entidade, por ela remunerado e sem qualquer vínculo com a Administração municipal - também não havendo que se falar em responsabilidade do Município -, ou atua durante o expediente, remunerado pela Prefeitura e, portanto, no exercício de suas funções, caso em que a responsabilidade por danos causados a terceiros caberá, sim,

ao Município, ainda que solidariamente. Esta última situação, embora possa ser admitida exepcionalmente, dependendo das condições do caso concreto e devidamente motivada - deve haver um fim público, sendo totalmente vedada a particulares cujas atividades não estejam voltadas para o desempenho de funções de interesse da sociedade -, não deve consistir em prática administrativa, quer em razão da dificuldade em justificá-la, quer das conseqüências negativas que podem advir ao Município - e aos servidores envolvidos, por força do direito de regresso.

- O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por sua vez, (Parecer nº 916/06) opinou para que a presente consulta seja respondida nos termos do Parecer da douta Diretoria de Contas Municipais e das considerações contidas no opinativo ministerial.

VOTO E FUNDAMENTAÇÃO

Em razão de estarem presentes os pressupostos de admissibilidade, bem como ser o consulente parte legítima para propor a presente Consulta, conforme previsão legal, art. 31 da, atualmente revogada, Lei Estadual 5.615/67, uma vez que foi protocolado antes da vigência da nova Lei Orgânica desta Casa, passo ao exame do mérito.

Concernente ao Parecer Jurídico juntado às fls. 03, firmado pelo Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos, senhor Emerson Norihiko Fukushima, tenho a acrescentar que não enfrentou o mérito da questão. Tão-somente afirmou que a autorização de uso é uma figura jurídica possível perante a administração pública e que há um exagerado número de pedidos de autorização de uso. Em face disso, entende que há necessidade de que esta Corte se manifeste a respeito.

Ainda, diante do contido no Parecer da assessoria local, tenho a afirmar que não é a quantidade de pedidos que faz necessária a manifestação desta Corte, mas sim a relevância do tema. Acrescento também que não basta a simples juntada do parecer da assessoria local, mas este deverá conter razoáveis manifestações e esclarecimentos acerca do mérito

da Consulta.

No que tange ao mérito. Falou-se em autorização de uso. Conforme os ensinamentos da ilustre administrativista Maria Sylvia Zanella Di Pietro :

Autorização de uso é o ato administrativo unilateral e discricionário, pelo qual a administração consente, a título precário, que o particular se utilize de bem público com exclusividade.
Como toda a autorização administrativa, a de uso privativo é ato unilateral, porque não obstante outorgada mediante provocação do interessado, se perfaz com a exclusiva manifestação de vontade do Poder Público; discricionário, uma vez que o consentimento pode ser dado ou negado, segundo considerações de oportunidade e conveniência, a cargo da Administração; precário, no sentido de que pode ser revogado a qualquer momento, quando o uso se tornar contrário ao interesse público. Pode ser gratuita ou onerosa.

Continua:

A utilização não é conferida com vistas à utilidade pública, mas no interesse privado do utente. Aliás, essa é uma das características que distingue a autorização da permissão e da concessão.

Disso conclui-se que o objetivo da autorização de uso é o atendimento de um interesse privado, desde que não prejudique o interesse público. Ressalte-se que se trata de um contrato intuitu personae.

Assim sendo, estando preenchidos todos os requisitos para a outorga do uso do bem público, compreendo não haver impasse para que a Prefeitura autorize a utilização do ônibus de sua propriedade por particulares, ressaltando que, o uso deste bem não poderá prejudicar o interesse público.

Relativo ao motorista e a responsabilidade em caso de sinistro, endosso o entendimento trazido pelo Ministério Público de Contas.

Ou seja, deve-se fazer a distinção constante no parecer ministerial concernente ao motorista, se ele é ou não servidor municipal.

Sendo servidor municipal, são duas hipóteses:

(1) O motorista presta os serviços fora do horário do expediente em que trabalha para o Município, como um particular que presta serviços à entidade, sendo por ela remunerado; e (2) O motorista presta os serviços durante o seu expediente, o que nos é forçoso concluir que recebe dos cofres municipais, portanto, em caso de ocorrência de qualquer dano, em ambas as hipóteses, em face de dispositivos constitucional, o Município poderá ser responsabilizado solidariamente, vejamos:

Da necessidade de interpretar o art. 43 do novel Código Civil a partir da norma constitucional do art. 37, § 6º, como forma de reler o Direito da Responsabilidade Civil, é forçoso concluir que a responsabilidade do Estado, inclusive por atos omissivos, é objetiva, dispensando-se, assim, qualquer análise acerca do elemento culpa.

Preleciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro: 'No dispositivo constitucional estão compreendidas duas regras: a da responsabilidade objetiva do Estado e a da responsabilidade subjetiva do funcionário'.

Ora, partindo-se da admissão da Teoria da Responsabilidade Objetiva do Estado, disposta inclusive na Constituição Federal , o Município responderia pelos danos causados a terceiros, restando assegurado o direito de regresso da administração municipal em face do funcionário que causou o dano.

Ressalva-se, no entanto, o que foi aventado pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, quanto à necessidade de existir uma finalidade pública para o caso em questão, ou seja, do motorista que presta os serviços durante o seu expediente, deve ser uma situação excepcional.

O outro caso que deve ser analisado é do motorista não ser

servidor com vínculo municipal:

Nesta situação, ainda que seja um funcionário contratado diretamente pela instituição autorizatária, há que se admitir, em caso de dano a terceiros, a responsabilidade solidária do Município, uma vez que o ônibus é de propriedade municipal. Tal entendimento encontra guarida em jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, vejamos:

EMENTA

Agravo regimental. Recurso especial não admitido. Acidente de trânsito. Responsabilidade da proprietária. Veículo cedido. Culpa da motorista.

1. A cessão do veículo não afasta a responsabilidade da proprietária pelos danos causados a terceiro pelo cessionário e seu preposto.

2. A culpa da condutora do veículo foi definida com base nas provas dos autos e por essa razão reconhecida a responsabilidade solidária da proprietária. Caso fosse afastada a culpa da motorista, evidente que também estaria a proprietária, ora agravante, isenta de responsabilidade. Ocorre que para se ultrapassar os fundamentos do acórdão e afastar a culpa da condutora do veículo necessário seria o reexame de aspectos fáticos, daí a incidência da Súmula nº 07/STJ.

3. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 574.415 - RS (2003/0216333-7) - Superior Tribunal de Justiça - Relator: Min. Carlos Alberto Menezes Direito - Órgão julgador: 3ª Turma - DJ 04/10/2004. p. 289)

Precedentes do STJ:

ÓRGÃO JULGADOR: 3ª T, 4ª T

O proprietário de veículo dirigido por terceiro considerado culpado pelo acidente responde solidariamente pelos danos causados a outrem. A responsabilidade do proprietário decorre da sua negligência ou por ter autorizado ou permitido o uso do veículo, criando assim condição para a ocorrência do dano, sendo-lhe imputada a culpa presumida.

Vencido o mérito, endosso o entendimento esposado pelo

Ministério Público junto ao Tribunal de Contas compreendendo que a Consulta pode ser respondida, em tese, no sentido da possibilidade do Município autorizar o uso de ônibus de sua propriedade a particulares, desde que estejam presentes todos os requisitos para a outorga.

Entretanto, há que se atentar para outras questões não abordadas, tais como a necessidade de existir critérios objetivos que possam servir de base para autorização, visando evitar que tal consentimento torne-se habitual e tenha uso indiscriminado por determinados grupos interessados, bem como o entendimento de que tal outorga deverá dispor de uma previsão ou planejamento na pasta de Ação Social do Município.

Saliente-se ainda que o Município deverá sopesar se uma doação do veículo para tais fins não seria menos oneroso, pois há que se considerar: 1) se o veículo tem utilização na Prefeitura; 2) os gastos com a manutenção do ônibus; e 3) a possibilidade da ocorrência de danos ao veículo, que não deveriam ser arcados pelos cofres municipais, ainda que o veículo seja de propriedade da Prefeitura, pois tais gastos não guardariam qualquer nexo de causalidade com o uso do bem nas funções tipicamente desempenhadas pelo Município.

Por fim, quanto à responsabilidade do motorista em caso de sinistro, entendo que deverão ser observadas as disposições acima descritas.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, na conformidade com o voto do Relator e das notas taquigráficas, por unanimidade, responder à consulta nos termos acima expostos.

Participaram da Sessão o Conselheiro HENRIQUE NAIGEBOREN e FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e os Auditores JAIME TADEU LECHINSKI, MARINS ALVES DE CAMARGO NETO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

Curitiba, 22 de junho de 2006.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Conselheiro Relator

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

Conselheiro no exercício da Presidência