



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

SUBSTITUTIVO Nº À PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA Nº 001/2020

PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA Nº 01, DE 09 DE FEVEREIRO DE 2021

Altera, acresce e revoga dispositivos da Lei Orgânica do Município de Santa Luzia, de 1º de setembro de 2000.

Art. 1º O inciso XXII do *caput* do art. 40 da Lei Orgânica Municipal, de 1º de setembro de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 40.

XXII - autorizar o Prefeito e o Vice-Prefeito a se ausentarem do Município, do Estado ou do País por mais de 15 (quinze) dias.

Art. 2º O *caput* do art. 68 da Lei Orgânica Municipal, de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 68. O Prefeito e o Vice-Prefeito não poderão se ausentar do Município, do Estado, e nem mesmo do País, por mais de 15 (quinze) dias consecutivos, sem autorização da Câmara Municipal, sob pena de perder o cargo.”

Art. 3º Os incisos X e XXXIII do *caput* do art. 71 da Lei Orgânica Municipal, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 71.

X - enviar à Câmara Municipal os Projetos de Lei referentes ao orçamento anual e ao plano plurianual nos seguintes prazos:

- a) Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO: até o dia 15 de maio;
- b) Plano Plurianual – PPA: até o dia 30 de setembro; e

Presidência da Câmara

09-Fev-2021-16:45-008168-6

Câmara Munic. de Santa Luzia-MG, C.M.S.L.





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

c) Lei de Orçamentária Anual – LOA: até o dia 30 de setembro;

.....
XXXIII - solicitar, obrigatoriamente, autorização à Câmara Municipal para se ausentar do Município, do Estado ou do País por tempo superior a 15 (quinze) dias;

Art. 4º O *caput* e os §§ 1º e 3º do art. 113 da Lei Orgânica Municipal, de 1º de setembro de 2000, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 113. Os bens municipais poderão ser utilizados por terceiros, mediante concessão de uso, permissão de uso e autorização de uso, conforme o caso e o interesse público ou social, devidamente justificado, o exigir.

§ 1º A concessão de uso, a permissão de uso ou autorização de uso, se formalizará mediante termo ou contrato, do qual constarão expressamente as condições estabelecidas, entre as quais a finalidade da sua realização e o prazo de vigência.

.....
§ 3º A concessão dos bens públicos de uso comum, especial e dominial dependerá de lei, procedimento licitatório na modalidade concorrência e far-se-á mediante contrato por tempo determinado, sob pena de nulidade do ato.”

Art. 5º Acrescenta-se os seguintes §§ 4º e 5º ao art. 113 à Lei Orgânica Municipal, de 2000:

“Art. 113.

§ 4º A permissão de uso, que poderá incidir sobre qualquer bem público, será feita, a título precário, por ato unilateral do Prefeito, através de decreto.

§ 5º A autorização de uso, que poderá incidir sobre qualquer bem público, será feita a título precário, por portaria expedida pelo órgão responsável, para atividades ou usos específicos e transitórios, pelo prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, podendo ser prorrogado por igual período, desde que observada à finalidade pública para a utilização do imóvel, não podendo ser desvirtuada sua destinação.”

Art. 6º Acrescenta-se o seguinte art. 113-A à Lei Orgânica Municipal, de 2000:

“Art. 113-A. Será permitido o uso dos bens públicos municipais pelos órgãos da administração direta, autárquica, fundacional do Município através da cessão de uso de bem público, desde que demonstrado o interesse público.





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

§ 1º A cessão de uso de bem público municipal será disciplinada por meio de decreto municipal e far-se-á através de termo administrativo próprio ou constará nos instrumentos de consórcio ou convênio que o Município seja parte.

§ 2º A cessão de uso de bem público municipal à instituição federal, estadual ou a outro Município dependerá de autorização legislativa.

§ 3º A administração pública municipal pode retomar, a qualquer momento, o bem cedido.

Art. 7º Acrescenta-se o seguinte Capítulo III-A à Lei Orgânica Municipal, de 2000:

“CAPÍTULO III-A

DO RECEBIMENTO DE BENS EM COMODATO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL

Art. 113-B. O Poder Executivo Municipal poderá receber em comodato bens infungíveis móveis ou imóveis de particulares, a título gratuito e por tempo determinado, mediante contrato de comodato, observada a conveniência e a oportunidade da Administração Pública Municipal.

Art. 113-C. O comodato de bens particulares em favor da Administração, será feito mediante contrato, terá caráter precário e será outorgado mediante instrumento normativo pertinente.

Parágrafo único. O contrato de comodato de que trata o art. 113-B será parte integrante do referido instrumento normativo.

Art. 113-D. Deverão constar expressa e obrigatoriamente no contrato de comodato as seguintes informações:

- I - a descrição pormenorizada do bem dado em comodato;
- II - a apresentação de documento comprobatório da legitimidade da propriedade do bem dado em comodato;
- III - a finalidade do comodato;
- IV - o prazo de vigência do comodato, bem como a possibilidade de prorrogação mediante termo aditivo, se for da conveniência das partes;





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

- V - a descrição das obrigações do comodante e do comodatário;
- VI - a obrigatoriedade de guarda e conservação dos bens cedidos em comodato;
- VII - a obrigatoriedade do laudo de vistoria técnica do bem objeto do comodato;
- VIII - a forma de restituição do bem;
- IX - a faculdade de rescindir o contrato de comodato, sendo imprescindível a notificação do comodatário com antecedência de no mínimo 15 (quinze) dias;
- X - o foro de eleição; e
- XI - demais cláusulas que se fizerem pertinentes.

§ 1º Deverá integrar o contrato de comodato de que trata o art. 113-B, o laudo de vistoria técnica previsto no inciso VII deste artigo, que deverá ser elaborado por servidor tecnicamente responsável e devidamente designado de acordo com o bem dado comodato.

§ 2º O laudo de vistoria técnica de que trata o inciso VII deste artigo, deverá contemplar as informações de conservação do bem, a fim de desobrigar as partes, no momento da devolução, da efetuação do reparo de dano que não deu causa.”

Art. 8º Fica revogado o § 11 do art. 88 da Lei Orgânica Municipal, de 2000.

Art. 9º Esta Lei Orgânica Municipal entra em vigor na data de sua publicação.

Município de Santa Luzia, 09 de fevereiro de 2021.

CHRISTIANO AUGUSTO XAVIER FERREIRA
PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

Prefeitura Municipal de Santa Luzia	
PUBLICADO EM:	09 / 02 / 21
NOME:	Emanuel S. Oliveira
MATRÍCULA:	Matricula: 33.540
- [assinatura] -	
SETOR DE PROTOCOLO	





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

MENSAGEM Nº 017/2021

Santa Luzia, 09 de fevereiro de 2021.

Excelentíssimo Senhor. Presidente,
Excelentíssimos Senhores Vereadores,

Submeto à apreciação dessa Egrégia Casa Legislativa o Substitutivo da Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº 001/2020, que “*Altera, acresce e revoga dispositivos da Lei Orgânica do Município de Santa Luzia, de 1º de setembro de 2020*”.

Inicialmente, ressalta-se que em observância ao disposto na parte final do inciso II do art. 223 do Regimento Interno dessa Câmara Municipal¹, a presente proposta constitui-se substitutivo pois visa alterar a Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº 001/2020 em seu todo, nos termos e pelas razões a serem expostas.

I – DA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA PARA O PREFEITO E O VICE-PREFEITO SE AUSENTAREM DO MUNICÍPIO, DO ESTADO OU DO PAÍS POR PERÍODO SUPERIOR A 15 DIAS

Um dos objetivos primordiais da presente Proposta de Emenda à Lei Orgânica, diz respeito à necessidade de autorização legislativa para que o Prefeito e o Vice-Prefeito possam se ausentar do Município, do Estado ou do País. A redação vigente dos dispositivos da Lei Orgânica acerca do assunto, dispõem o seguinte:

“Art. 40. *Compete, privativamente, a Câmara Municipal, exercer as seguintes atribuições entre outras, expedindo o ato respectivo:*

.....
XXII - autorizar o Prefeito e o Vice-Prefeito a ausentarem-se do Município e do Estado por mais de quinze dias e do país, por qualquer tempo.”

¹ Art. 223. Emenda é a proposição apresentada como acessória de outra, podendo ser:
II – substitutiva, é a apresentada como sucedânea de dispositivo de outra proposição e será denominada de substitutivo quando visar alterá-la em seu todo;





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

“Art. 68. O Prefeito e o Vice- Prefeito não poderão ausentar-se do Município e do Estado por mais de 15 (quinze) dias consecutivos e, do país, por qualquer tempo, sem autorização da Câmara, sob pena de perder o cargo.”

“Art. 71. Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

.....
XXXIII - solicitar, obrigatoriamente, autorização à Câmara para ausentar-se do Município por tempo superior a 15 (quinze) dias e do país, por qualquer tempo;”

Diante disso, as alterações que se propõe nesse sentido, visam compatibilizar a redação da referida Lei Orgânica Municipal às Constituições Federal e Estadual vigentes, bem como ao entendimento do Supremo Tribunal Federal já manifestado em reiteradas decisões.

Nesse sentido, o *caput* do art. 83 da Constituição da República, de 1988, e o inciso XII do art. 63 da Constituição do Estado de Minas Gerais, de 1989, dispõem, respectivamente, o seguinte:

“Art. 83. O Presidente e o Vice-Presidente da República não poderão, sem licença do Congresso Nacional, ausentar-se do País por período superior a quinze dias, sob pena de perda do cargo.”

“Art. 62. Compete privativamente à Assembleia Legislativa:

.....
XII – autorizar o Governador a ausentar-se do Estado, e o Vice-Governador, do País, quando a ausência exceder quinze dias;

Ademais, no julgamento do Recurso Extraordinário 317.574 de Minas Gerais², o Supremo Tribunal Federal entendeu ser inconstitucional o dispositivo da Lei Orgânica do Município de Betim o qual não autorizava o Prefeito a ausentar-se do país, por qualquer período, sem licença prévia da Câmara Municipal, sob pena de perda do

² SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 317574 / MG - MINAS GERAIS. Relator(a): Min. CEZAR PELUSO (Presidente). Julgamento: 01/12/2010. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Publicação: 01/02/2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=618165>>. Acesso em: 02 fev. 2021.





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

cargo, tratando-se, portanto, de situação idêntica à do Município de Santa Luzia. A ementa do acórdão do mencionado Recurso Extraordinário preconiza o seguinte:

“EMENTA: SERVIDOR PÚBLICO. Prefeito municipal. Ausência do país. Necessidade de licença prévia da Câmara Municipal, qualquer que seja o período de afastamento, sob pena de perda do cargo. Inadmissibilidade. Ofensa aos arts. 49, III, e 83, cc. art. 29, caput, da CF. Normas de observância obrigatória pelos estados e municípios. Princípio da simetria. Ação julgada procedente para pronúncia de inconstitucionalidade de norma da lei orgânica. É inconstitucional o parágrafo único do art. 99 da Lei Orgânica do Município de Betim, que não autoriza o Prefeito a ausentar-se do país, por qualquer período, sem prévia licença da Câmara Municipal, sob pena de perda do cargo.” (grifos acrescidos).

Em complemento, o Ministro Relator Cezar Peluso mencionou ainda em seu voto no supracitado RE 317.574, as seguintes ementas de precedentes do STF no mesmo sentido, para fins de exemplificação:

“EMENTA: - CONSTITUCIONAL. GOVERNADOR DO ESTADO: AUSÊNCIA DO TERRITÓRIO NACIONAL POR QUALQUER PRAZO: EXIGÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO PRÉVIA DA ÁSSEMBLÉIA LEGISLATIVA: INCONSTITUCIONALIDADE. Constituição do Estado do Rio de Janeiro, inc. IV do art. 99; § 1º do art. 143. Constituição Federal, artigo 49, III. I. - Extensibilidade do modelo federal - C.F. , art. 49, III - aos Estados- membros: a autorização prévia da Assembléia Legislativa para o Governador e o Vice- Governador se ausentarem do território nacional será exigida, se essa ausência exceder a quinze dias. II. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.”³ (grifos acrescidos).

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE GOIÁS. GOVERNADOR E VICE-GOVERNADOR. LICENÇA PARA SE AUSENTAREM DO PAÍS POR QUALQUER PERÍODO. 1. Afronta os princípios constitucionais da harmonia e independência entre os Poderes e da liberdade

³ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 678-9 / RJ - Rio de Janeiro. Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO. Julgamento: 13/11/2002. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Publicação: 19/12/2002. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur97765/false>>. Acesso em: 02 fev. 2021.





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

de locomoção norma estadual que exige prévia licença da Assembléia Legislativa para que o Governador e o Vice-Governador possam ausentar-se do País por qualquer prazo. 2. Espécie de autorização que, segundo o modelo federal, somente se justifica quando o afastamento exceder a quinze dias. Aplicação do princípio da simetria. Precedentes. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.”⁴ (grifos acrescentados).

Além disso, recentemente, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.19.096525-1/000, proposta pelo Chefe do Executivo Municipal de Santa Luzia, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais entendeu que de acordo com o princípio federativo, a limitação da liberdade de ir e vir dos Chefes do Poder Executivo não pode sofrer variações de Estado para Estado ou entre os Municípios, sob pena de ofensa ao princípio da independência e separação dos poderes, previsto no artigo 173, da Constituição Estadual.

Sendo assim, a conclusão do voto do Desembargador Relator Antônio Carlos Cruvinel na mencionada Ação Direta de Inconstitucionalidade, ensejou a seguinte decisão:

“Dessa maneira, está clara a inconstitucionalidade das disposições constantes da Lei Orgânica do Município de Santa Luzia que exigem autorização prévia da Câmara Municipal para o afastamento do país do Chefe do Executivo Municipal ou do seu Vice, por qualquer tempo, pois afrontam o disposto na Constituição Estadual, que prevê a necessidade da referida autorização somente quando o afastamento for superior a quinze dias.

Pelo exposto, julga-se parcialmente procedente o pedido contido na inicial da Ação Direta de Inconstitucionalidade para declarar a inconstitucionalidade da expressão “e do país, por qualquer tempo”, constante na parte final do inciso XXII, do artigo 40, e do inciso XXXIII, do artigo 71, ambos da Lei Orgânica Municipal de Santa Luzia.” (grifos acrescentados).

Sendo assim, principalmente após a citada decisão proferida pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais declarando a inconstitucionalidade dos dispositivos da Lei Orgânica que exigem autorização prévia do Legislativo Municipal para o afastamento do Chefe do

⁴ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 738 / GO – Goiás. Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA. Julgamento: 13/11/2002. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Publicação: 07/02/2003. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur97608/false>>. Acesso em: 02 fev. 2021.





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

Executivo e de seu Vice por qualquer tempo, mostra-se imperiosa e relevante a adequação dos dispositivos que se busca alterar por meio da presente proposta, quais sejam, o inciso XXII do *caput* do art. 40, o *caput* do art. 68 e o inciso XXXIII do art. 71, todos da Lei Orgânica, haja vista o entendimento consolidado de que o disposto no inciso III do art. 49, no art. 83 e no *caput* dos arts. 25 e 29, todos da Constituição Federal, de 1988, são, por simetria, de reprodução e observância obrigatória pelos estados e municípios.

II - DA FORMALIZAÇÃO DOS PRAZOS PARA ENVIO DAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS

A Constituição Federal, de 1988, estabeleceu três leis orçamentárias que devem ser elaboradas, aprovadas e executadas de forma integrada, quais sejam, o Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA.

Por sua vez, o inciso I do § 9º do art. 165 da Carta Magna, de 1988, prevê que incumbe à Lei complementar “dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual”. No entanto, a Lei Complementar de que trata o dispositivo mencionado ainda não foi editada.

Diante disso, tem-se de forma suplementar as disposições do § 2º do art. 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o qual determina os prazos a serem observados até que seja editada a Lei Complementar de que trata o inciso I do § 9º do art. 165 da Constituição Federal, de 1988.

Nesse sentido, o referido dispositivo do ADCT aduz:

“Art. 35.

.....
§ 2º *Até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º, I e II, serão obedecidas as seguintes normas:*

I - o projeto do plano plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente, será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa;





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

II - o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa;

III - o projeto de lei orçamentária da União será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa.” (grifos acrescidos).

Destarte, destaca-se que os prazos descritos no dispositivo acima se referem especificamente à União, sendo que os Estados e os Municípios dependem da consolidação do orçamento da União para que possam elaborar os seus orçamentos. E, nesse sentido, infere-se que *os Estados e Municípios têm plena competência para dispor sobre o tema até que Lei Complementar Federal venha a integrar a eficácia normativa do comando constitucional inserto no § 9º do art. 165 da Constituição Federal, de 1988.*⁵

Sendo assim, nas palavras de Rachel Farhi *apud* Comissão Especial da Câmara Municipal de Itajubá, *nada impede que o Município, estabeleça prazo de envio pelo Executivo e devolução pela Câmara das propostas orçamentárias à luz da realidade local, sem necessariamente reiterar o disposto nos incisos. I a III, do § 2º, do art. 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.*⁶ No entanto, em todo caso essa competência deve ser exercida nos estritos limites estabelecidos pela Carta Magna.

No mesmo sentido corrobora Harrison Leite⁷, ao prever que *“os prazos de envio e de devolução constantes no ADCT vinculam a União. Os demais entes federativos poderão eleger nas suas Constituições ou Leis Orgânicas prazos distintos ao firmado no ADCT.”*

III – DA UTILIZAÇÃO DOS BENS PÚBLICOS MUNICIPAIS POR TERCEIROS

Ademais, busca-se ainda a inclusão e a melhor estruturação de alguns mecanismos jurídicos já previstos na Lei Orgânica Municipal – LOM, os quais viabilizam a utilização de bens públicos municipais por terceiros. Nesse sentido, infere-se que a mencionada norma atualmente possui previsão dos institutos da permissão de uso e da concessão de uso, os quais

⁵ CÂMARA MUNICIPAL DE ITAJUBÁ. Comissão Especial. PARECER FINAL AO PROJETO DE EMENDA À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL Nº 62/2013. Altera o prazo de envio dos instrumentos orçamentários à Câmara Municipal, de autoria do Prefeito. Disponível em: <<http://consulta.siscam.com.br/camaraitajuba/arquivo?id=22194>>. Acesso em: 02 fev. 2021.

⁶ *Ibidem*

⁷ LEITE, Harrison. Manual de Direito Financeiro. 5. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM. 2016. p. 136.





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

tiveram seus dispositivos aprimorados na presente Proposta. Por sua vez, os importantes institutos da autorização de uso e da cessão de uso que não possuem previsão na LOM, passarão a integrá-la após a aprovação da presente Emenda à Lei Orgânica por essa nobre Casa Legislativa.

Destarte, Hely Lopes Meirelles⁸ conceitua os mencionados institutos nos seguintes termos:

“A autorização de uso é o ato negocial, unilateral, discricionário e precário pelo qual a Administração consente na prática de determinada atividade individual incidente sobre um bem público. Não tem forma nem requisitos especiais para sua efetivação, pois visa apenas a atividades transitórias e irrelevantes para o Poder Público. É ato discricionário, pois o Poder Público irá analisar a conveniência e oportunidade da concessão da autorização. É ato precário, pois não há direito subjetivo do particular à obtenção ou continuidade da autorização. (2008, p. 318).

[...]

Por sua vez, a 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 desde que haja interesse da coletividade, sem o qual o uso não deve ser permitido nem concedido, mas tão somente autorizado⁹. Como ato negocial, a permissão pode ser com ou sem condições, gratuita ou remunerada, por tempo certo ou indeterminado, conforme o estabelecido no termo próprio, mas sempre modificável e revogável unilateralmente pela Administração quando o interesse público o exigir, dados sua natureza precária e o poder discricionário do permitente para consentir e retirar o uso especial do bem público. (2008, p. 318).

[...]

A concessão de uso de bem público é o contrato administrativo pelo qual o Poder Público atribui a utilização exclusiva de bem de seu domínio a um particular, para que explore por sua conta e risco, segundo sua específica destinação. O que caracteriza a concessão de uso e a distingue dos institutos assemelhados (autorização e permissão de uso) é o caráter contratual e estável da utilização do bem público, para que o particular concessionário o explore consoante sua destinação legal e nas condições convencionadas com a Administração concedente. A concessão pode ser remunerada ou gratuita, por tempo

⁸ MEIRELES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 16 ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

⁹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 35 ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 533





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

certo ou indeterminado, mas deverá ser sempre precedida de autorização legal e, normalmente, de licitação para o contrato. Sua outorga não é discricionária nem precária, pois obedece a normas legais e regulamentares e tem a estabilidade relativa dos contratos administrativos. Tal contrato confere ao concessionário um direito pessoal de uso especial do bem público concedido, privativo e intransferível sem prévio consentimento da Administração, pois é realizado intuito personae, embora admita fins lucrativos. (2008, p. 320).

[...]

E, por fim, a cessão de uso é a transferência gratuita da posse de um bem público de uma entidade ou órgão para outro, a fim de que o cessionário o utilize nas condições estabelecidas no respectivo termo, por tempo certo ou indeterminado. É ato de colaboração entre repartições públicas, em que aquela que tem bem desnecessário aos seus serviços cede o uso a outra que o está precisando, nas condições estabelecidas no respectivo termo de cessão. (2008, p. 324).”

Assim, com base nas definições acima transcritas, é possível observar que cada um dos institutos possui características peculiares que faz com que sejam de imperiosa relevância para a Administração Pública. No entanto, para serem implementados no Município regularmente, dependem de previsão legal em respeito e observância ao princípio da legalidade, sendo esta a razão pela qual se busca a inclusão dos institutos da autorização e da cessão de uso de bem público na Lei Orgânica Municipal, por meio desta Proposta de Emenda à Lei Orgânica.

IV – DA INCLUSÃO DO INSTITUTO DO COMODATO À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL

Inicialmente, faz-se necessário esclarecer que, nos termos do art. 579 do Código Civil, o comodato é o *empréstimo gratuito de coisas não fungíveis*. Trata-se de um **contrato unilateral** por meio do qual uma **pessoa física ou jurídica**, empresta a outrem **coisa infungível**, a título **gratuito, intuito personae**, para que esta use o bem e depois o restitua **ao término do prazo acordado entre as partes**. Pode ter por objeto tanto **bens móveis quanto imóveis**, seja este no todo ou em parte, tratando-se de típico instituto de Direito Privado.





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

Nesse ponto, imperioso se faz elucidar, ainda, que nos contratos de direito privado, como ocorre com o contrato de comodato, a Administração se nivela ao particular, caracterizando-se a relação jurídica pelo traço de horizontalidade¹⁰. Contudo, como oportunamente relembra Maria Sylvia Zanella Di Pietro, citada por José dos Santos Carvalho Filho¹¹, o nivelamento jurídico entre o Estado e o particular deve ser interpretado *cum grana salis*, haja vista que a configuração político-jurídica do primeiro terá sempre algumas exigências formais e materiais peculiares.

No que diz respeito à formalização de ajustes com particulares, a Procuradoria-Geral do Distrito Federal emitiu o Parecer nº 684/2017¹² aduzindo que o Poder Público deve priorizar a adoção das formas regidas pelo Direito Público, de modo a não afastar as garantias legais e constitucionais que são próprias deste tipo de ajuste. No entanto, **inexiste legislação que impeça o uso dos institutos de direito privado para regradar determinado ajuste em que a Administração Pública seja parte, sujeitando-se, neste caso, às regras estatuídas na legislação civil.**

Ademais, vale salientar que a Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ao instituir nos incisos do § 3º do art. 62 as hipóteses de tratamento diferenciado dos contratos privados firmados pela Administração Pública, nada mais fez que reconhecer que em determinadas hipóteses não se admite a incidência irrestrita de todas as prerrogativas contratuais reservadas à Administração, especialmente as denominadas cláusulas exorbitantes.

Di Pietro¹³ esclarece ainda que a Administração poderá tanto celebrar contratos sob regime jurídico público, casos em que se adota a expressão *contratos administrativos*, como também sob regime jurídico privado, espécie do gênero *contratos da Administração*. A mencionada autora aponta como exemplos de contratos celebrados pela Administração, mas regulados pelo Direito Privado, a compra e venda, a doação e o comodato, regidos pelo Código Civil, parcialmente derogados por normas publicistas.

Dessa forma, vê-se que os comodatos nos quais a Administração é parte, não configuram como contratos administrativos típicos, mas como um *contrato da Administração* eminentemente sob a égide do direito privado.

¹⁰ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, *Direito Administrativo*, 1. ed., São Paulo: Atlas, 2001, p.232.

¹¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 21. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 168.

¹² PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL. *Pareceres*. 2017. Disponível em:

<<http://parecer.pg.df.gov.br/arquivo/PRCON/2017/PRCON.0684.2017.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

¹³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 138. ed., São Paulo: Atlas, 2001, p. 237.





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

Lado outro, observa-se que os contratos unilaterais em favor da Administração, tradutores de uma liberalidade do particular, por sua vez, dispensam o concurso licitatório. E, nesse sentido, Justen Filho¹⁴ aduz que *quando o contrato importar benefício em favor da Administração, produzido por liberalidade do outro contratante, não se cogitará de licitação. A Administração receberá um presente sendo impossível cogitar de uma outra alternativa mais vantajosa.* Se um outro terceiro pretender ofertar doação ainda mais generosa, nada impedirá que o faça.

Nesses tipos de ajuste, especialmente porque a Administração é beneficiária, é de se ter em vista que os autos não demandam uma minuciosa instrução ou formalidades mais rígidas, a exemplo do que ocorre em outros tipos de processos administrativos.

Por outro lado, observa-se que existe a possibilidade de bens públicos serem objeto de comodato diante da inexistência de qualquer impedimento para tanto e desde que haja permissivo legal. Entretanto, **nos casos em a Administração for ceder bem público a particular, esta deve priorizar o instituto da concessão gratuita de uso de bem público em vez de comodato, por se tratar de instituto próprio de direito público e estar sob a incidência de prerrogativas especiais em seu favor.**¹⁵

Diante disso, por se tratar de situação peculiar, vê-se que a necessidade premente *in casu*, é a **regulamentação em âmbito municipal da possibilidade da Administração receber de particular, pessoa física ou jurídica, bem infungível, móvel ou imóvel, a título gratuito, a termo e para finalidade específica.**

Assim, diante da falta de instituto de direito público nesse sentido e ante a possível necessidade de utilização de bem particular pela Administração Pública municipal com as características do comodato, mostra-se imprescindível a previsão legal do referido instituto na legislação municipal, **a fim de dar legalidade a ato futuro e possibilitar o empréstimo gratuito à Administração de bens particulares, para finalidade específica.**

V – DA REVOGAÇÃO DO INSTITUTO DO APOSTILAMENTO

Ademais, a última matéria a ser tratada na presente proposta, diz respeito à revogação do instituto do apostilamento, também conhecido pela doutrina e jurisprudência

¹⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos*. 10. ed., São Paulo: Dialética, 2004, p.42.

¹⁵ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*, 21. ed. rev. atual. e ampl. - São Paulo: Atlas, 2018, p. 1344.





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

como “*estabilização financeira*”, o qual se encontra previsto no § 11 do art. 88 da Lei Orgânica Municipal.

A intenção da presente proposta no que tange ao instituto em comento é adequar a legislação municipal a um modelo de Administração Pública mais eficiente, econômico e uniforme, que é uma realidade já efetivada em âmbito federal, estadual e em diversos municípios.

O principal fundamento para a revogação do instituto reside nas alterações trazidas pela Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, notadamente, em seu art. 1º que incluiu o § 9º ao art. 39 da Constituição Federal de 1988, o qual dispõe que “*é vedada a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo.*”

A rigor, não se busca com a alteração suprimir um benefício do servidor público municipal por si só. A revogação do apostilamento tem o intuito de caminhar, de forma gradativa, para um cenário favorável e economicamente viável de fortalecimento do servidor público, qual seja, o de possibilitar a criação de um plano de carreiras que valorize os servidores públicos sem que haja sangria do erário municipal com inúmeros benefícios que visam apenas atingir um número reduzido de servidores, dando a falsa sensação de “estabilidade financeira”.

A preferência para essa mudança é discriminada na intenção de modernizar a legislação municipal, assim como já o fez o governo federal, estadual, e de diversos municípios da federação. Dessa forma, evita-se que o benefício seja perpetuado no Município de Santa Luzia e não atrapalhe as demais alterações que são mais importantes para o equilíbrio financeiro dos gastos e benefícios com servidores.

Por fim, ressalta-se que essa Egrégia Casa Legislativa em momento oportuno já votou e aprovou a revogação do art. 67 da Lei Complementar nº 1.474, de 10 de dezembro de 1991, Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Município¹⁶ o qual também possuía previsão dos requisitos para o requerimento do apostilamento, reforçando ainda mais a necessidade de aprovação da presente emenda a fim de consolidar a legislação municipal vigente.

¹⁶ CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA. Lei Complementar nº 4.174, de 20 de março de 2020. Disponível em: <http://200.187.70.77/cmsantaluzia/spl/processo.aspx?id=15171&tipo=1&ano_proposicao=2020>. Acesso em 03 fev. 2021.





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

VI – DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Desse modo, considerando os objetivos devidamente expostos e justificados do presente Substitutivo da Proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 001/2020, colocada sob o crivo dessa Casa Legislativa, submeto-a para exame e votação, certo de que receberá a necessária aprovação, conforme o § 1º do art. 47 da Lei Orgânica Municipal, para promulgação pela Mesa da Câmara Municipal de Santa Luzia, nos termos do inciso III do art. 37 c/c § 2º do art. 47 da Lei Orgânica Municipal.

CHRISTIANO AUGUSTO XAVIER FERREIRA
PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

Prefeitura Municipal de Santa Luzia	
PUBLICADO EM:	09 / 02 / 21
NOME:	Emanuel S. Oliveira
MATRÍCULA:	Matricula: 33.540
	
SETOR DE PROTOCOLO	

