

PARECER JURÍDICO-LEGISLATIVO n. 078/2022

PL nº. 41/2022: Altera disposições da Lei nº 1137/2009 que disciplina o pagamento de despesas pelo regime de adiantamento no Município de Colombo.

Autor: Poder Executivo.

1. RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei de autoria do Excelentíssimo Senhor Prefeito, Helder Lazarotto, que visa incluir a Administração Pública Indireta na possibilidade de adotar pagamentos antecipados.

O **Projeto** possui apenas dois artigos: o primeiro trazendo modificação ao art. 1º, da Lei Municipal n. 1137/2009; e o segundo com a vigência imediata da norma.

A **justificativa** foi apresentada, informando o Exmo. Sr. Prefeito que a proposição visa trazer agilidade e transparência na atuação operacional da Administração Indireta do Município; que a forma de pronto pagamento é adotada para manutenção das atividades, desde despesas de locomoção, recolhimento de custas judiciais urgentes, materiais de consumo, despesas extraordinárias etc., evitando-se o processo licitatório e suas implicações. Aduz, ainda, que o sistema de adiantamento de fundos respeita a ordem legal de empenho, liquidação e pagamento, sendo fundado no art. 68, da Lei n. 4320/1964.

O Projeto foi **protocolado** em 24/11/2022 e **divulgado** em Sessão Extraordinária na data de 25/11/2022, sendo recebido no Jurídico em 30/11/2022.

Estando este servidor em férias no período de 05/12/2022 – 14/12/2022, suspende-se o prazo regimental para parecer, retomando-se, neste momento, a análise técnica pertinente.

Registre-se, como de costume, que a partir da alteração promovida pela Resolução n. 104/2022, desta Casa, que modificou, dentre outras coisas, os arts. 165 e 166, do Regimento Interno, o parecer jurídico nos processos legislativos tornou-se facultativo, uma vez que a atual redação do §2º, do art. 166, estabelece o envio dos autos para manifestação técnica apenas quando houver “necessidade”, sendo assim, quando encaminhado algum Projeto para análise, denota-se que o tema proposto merece destaque e atenção durante sua análise e tramitação, ou há interesse parlamentar na tramitação prolongada da matéria.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Conteúdo de mérito

Busca-se a análise técnica de Projeto de Lei de autoria do Executivo que visa simplesmente permitir que a Administração Indireta do Município utilize o método de “adiantamento” em seus pagamentos.

A **Lei n. 4320/1964** é conhecida como Lei da Contabilidade Pública, e estatui as normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, Estados, Municípios e Distrito Federal.

O art. 65, desta importantíssima norma, coloca os pagamentos da Administração Pública, via adiantamento, como **excepcionais**, e orienta:

Art. 68. *O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.*

No atendimento desta regra legal, foi editada a **Lei Municipal n. 1137/2009¹**, que instituiu no âmbito do Poder Executivo o regime de adiantamento para pagamento de despesas, definindo “adiantamento” como o *numerário destinado a servidor público municipal para a realização de despesa pública que, por sua natureza específica ou urgência, não possa se subordinar ao processo normal de aplicação, sempre precedida de empenho em dotação própria.*

E adiante restringiu, de modo taxativo, a utilização do pagamento antecipado a sete situações, a saber:

Art. 3º *Os pagamentos sob regime de adiantamento, restringir-se-ão às seguintes despesas:*

I - material de consumo;

II - serviços de terceiros, pessoas físicas e jurídicas;

III - transportes em geral, de natureza não eventual;

IV - extraordinária ou urgente, cuja realização não permita a tramitação normal;

V - que tenham de ser efetuadas em locais distantes da sede da Administração Municipal ou em outro Município;

VI - pequenas e de pronto pagamento;

VII - de viagem e deslocamento das autoridades municipais e de servidores por elas autorizados, a serviço do Município.

O Decreto n. 74/2013, foi promulgado pelo Executivo para regulamentar o regime de adiantamentos para realização de pequenas despesas.

Ocorre que a Lei Municipal n. 1137, em seu art. 1º, restringiu o alcance da prática apenas à Administração Direta, vale dizer, Executivo e Legislativo, entretanto, através da presente alteração, ora proposta, pretende-se incluir no

¹ No Estado do Paraná, observe-se a Lei n. 16949/2011, que dispõe sobre o regime de adiantamento previsto nas normas gerais de Direito Financeiro, para a cobertura de despesas que não possam ou convenham subordinar-se ao processo ordinário ou comum de aplicação.

regime a chamada Administração Indireta, que no Município de Colombo, salvo melhor juízo, restringe-se à Colombo Previdência (vide art. 5º, da Lei Municipal n. 1363/2014).

Apenas a título de conhecimento, a Administração Pública Indireta é o ramo do Direito Administrativo subjetivo que compreende as autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e consórcios públicos (art. 67, da Lei Orgânica).

O método de adiantamento é exceção, pois visa a proteção do erário, evitando que ocorram pagamentos sem garantia, contrato, ou o próprio recebimento de bens e serviços, assim, a Lei n. 8666/1993, Lei de Licitações e Contratos Administrativos, previa situação específica para sua aplicação (pequenas compras).

Entretanto, a nova Lei de Licitações, n. 14133/202, passou a flexibilizar levemente a questão nos seguintes termos:

Art. 145. *Não será permitido pagamento antecipado, parcial ou total, relativo a parcelas contratuais vinculadas ao fornecimento de bens, à execução de obras ou à prestação de serviços.*

§1º A antecipação de pagamento somente será permitida se propiciar sensível economia de recursos ou se representar condição indispensável para a obtenção do bem ou para a prestação do serviço, hipótese que deverá ser previamente justificada no processo licitatório e expressamente prevista no edital de licitação ou instrumento formal de contratação direta.

§2º A Administração poderá exigir a prestação de garantia adicional como condição para o pagamento antecipado.

§3º Caso o objeto não seja executado no prazo contratual, o valor antecipado deverá ser devolvido.²

Assim, a despeito de tais peculiaridades e ressalvas de ordem técnica e fiscalizatória (função primordial deste Legislativo), não se encontra óbice na legislação para a extensão do regime de pagamentos antecipados para entes da Administração Pública Indireta, sendo que o tema também está em consonância com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, editado pelo Tesouro Nacional, versão de 2019³ (pgs. 134-136).

Dessarte, quanto ao mérito, não se encontram violações a normas e princípios aplicáveis ao caso, respeitando-se a legalidade, a finalidade, a motivação e outros vetores pertinentes.

2.2. Competência e iniciativa.

O tema trata de assunto de interesse local, suplementa a legislação federal, e trata da aplicação da renda tributária (art. 30, I, II e III, da CB); demonstra,

² Texto reproduzido e especificado nos artigos 37 e ss. do Decreto n. 133/2021, que regulamenta a Lei n. 14133/2021, no Município de Colombo.

³ Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:31484. Acesso em 15 de dezembro de 2022.

outrossim, zelo pela Constituição e pelas leis, nos termos do art. 23, I, da Carta Magna.

A Lei Orgânica prevê dispositivos similares em simetria com a Constituição, e ressalta os princípios aplicáveis ao tema, conforme art. 109: *A despesa pública atenderá às normas gerais de direito financeiro federal e aos princípios orçamentários*; e o art. 68. *A atividade administrativa do Município, direta ou indireta, obedecerá aos princípios da legalidade, finalidade, razoabilidade, motivação, impessoalidade, moralidade, publicidade, efetividade, da licitação e da responsabilidade*.

Em síntese, a competência é do Município na iniciativa e veiculação de tema de Direito Financeiro exclusivamente vinculado à sua Contabilidade Pública, cabendo ao Legislativo a fiscalização e democratização do ato através do voto.

2.3. Técnica Legislativa

Quanto à técnica legislativa, a proposição, a priori, não enseja emendas, sem embargos de adequações estéticas e gramaticais que poderão ser feitas em sede de redação final, mantendo-se a competência dos vereadores para apresentação de novas alterações, caso assim tenham interesse, com as cautelas necessárias por se tratar de matéria financeira e regime contábil do Executivo.

No tocante à *vacatio legis* (vacância da lei), observa-se que a vigência da norma é imediata, conforme escolhido pelo Exmo. Autor do Projeto.

2.4. Tramitação e quórum

Consoante disposto no Regimento Interno (RI) da Câmara dos Vereadores de Colombo, a proposição deve ser analisada pelas seguintes **COMISSÕES**:

- 1) Constituição e Justiça** (art.54, I, 'a', RI): pela constitucionalidade, legalidade, juridicidade e obediência ao Regimento.
- 2) Economia, Finanças e Orçamento** (art. 55, I, 'f'): ao tratar de matéria financeira.

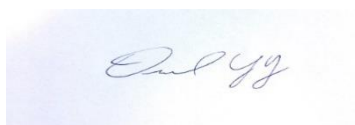
A proposição tramitada como Lei Ordinária exige maioria simples para aprovação (art. 95, do RI), votando pela maioria dos votos, presente a maioria absoluta dos Vereadores (Presidente da Casa, nesta situação, não vota).

3. CONCLUSÃO

Assim, **opina-se pela possibilidade jurídica, constitucional, legal e regimental de tramitação do presente Projeto de Lei**. Eventuais emendas, requer sejam remetidas a este Jurídico para nova análise e parecer, nos termos legais e regimentais.

Remeto o presente parecer para a Divisão de Apoio Legislativo a fim de que seja numerado e inserido nos autos pertinentes para tramitação regimental.

Colombo-PR, 16 de dezembro de 2022.

A rectangular box containing a handwritten signature in dark ink. The signature appears to be 'Daniel Freitas' written in a cursive style.

Daniel Freitas – Advogado CMC
OAB/PR nº. 43.892