



PARECER JURÍDICO

REFERÊNCIA: PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 02, DE 2 DE MAIO DE 2024, DE AUTORIA DOS MEMBROS DA MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL, QUE REGULAMENTA PROCEDIMENTOS PARA A REALIZAÇÃO DE PEQUENAS DESPESAS OU DE PRONTO PAGAMENTO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.



Trata-se de Projeto de Resolução de autoria dos Membros da Mesa Diretora 2023/2024, que regulamenta procedimentos para a realização de viagens, de pequenas despesas ou de pronto pagamento e dá outras providências.

Consta na justificativa que acompanha o Projeto de Resolução:

“O presente Projeto de Resolução tem a finalidade de atualizar os procedimentos para a utilização do regime de adiantamento no âmbito da Câmara de Botucatu. Tal regime vem sendo utilizado pelo Legislativo desde 1998 conforme Resolução nº 297, de 30 de dezembro de 1998, mas apenas e tão somente para as despesas decorrentes de viagens de interesse público.

A atualização é necessária, tendo em vista as mudanças ocorridas ao longo dos anos, notadamente com o advento da nova Lei de Licitações e Contratos (Lei Federal nº 14.133/21). Nesse sentido, há situações em que não é possível realizar licitação ou processo de contratação direta prévias à celebração de um contrato ou empenho, uma vez que o processo convencional não se torna compensatório, pela sua própria natureza e características. Nesses casos específicos têm cabimento o regime de adiantamento.

Importante destacar que o regime de adiantamento tem previsão na Lei Federal nº 4.320/64, que dispõe sobre normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços dos órgãos públicos de todas as esferas de governo.

Portanto, adiantamento é regime excepcional de realização de despesa que consiste na entrega de numerário a servidor efetivo credenciado, sempre precedida de empenho emitido na dotação própria, que tem por finalidade a realização de despesas que não possam subordinar-se ao regime normal de aplicação.

A aprovação do presente projeto proporcionará mais eficiência no serviço público, tendo em vista a desburocratização do procedimento de pagamento de pequenas despesas. Vale também observar que a principal característica do regime de adiantamento é seu caráter de excepcionalidade que deve orientar sua utilização, que o implica dizer que as despesas rotineiras e previsíveis não poderão ser processadas sob o regime de adiantamento.

Sendo assim, submetemos à apreciação dos nobres colegas o presente projeto de resolução para que seja apreciado e aprovado na forma regimental.”

A definição de casos de resolução será disposta pelo Regimento Interno, conforme art. 37 da LOMB. Portanto, a competência de deliberar, sobre assuntos de economia interna, é privativa da Câmara, mediante resolução, conforme artigo 4º, IX do Regimento Interno.

O presente Projeto de Resolução é de iniciativa dos Membros da Mesa Diretora, uma vez que dispõe sobre organização e funcionamento da Câmara Municipal, em acordo com o que determina os artigos 158, V e 174, § 1º, “d” do Regimento Interno.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



O artigo 12, inciso III, alínea “a”, inserido na seção das atribuições da mesa, também do Regimento Interno do Município, estabelece que, compete aos membros da Mesa Diretora da Câmara, a iniciativa de propor resolução que disponha sobre a estrutura administrativa e organizacional da Câmara.



Art. 4º À Câmara compete, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

IX - deliberar, mediante resolução, sobre assuntos de sua economia interna, e, por meio de decretos legislativos, nos demais casos de sua competência privativa;

Art. 12 Compete à Mesa, dentre outras atribuições estabelecidas em Lei, neste Regimento ou por Resolução da Câmara, ou delas implicitamente decorrentes:

III - propor projeto de Resolução que disponha sobre a:

a) estrutura administrativa e organizacional da Câmara;

b) polícia da Câmara;

c) criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções, observada a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Art. 174 Projeto de Resolução é a proposição destinada a regular assuntos de economia interna da Câmara, de natureza político-administrativa, e versará sobre sua Secretaria Administrativa, a Mesa e os Vereadores, não sujeita à sanção do Prefeito e cuja promulgação compete ao Presidente da Câmara.

§ 1º Constitui matéria de Projeto de Resolução:

a) destituição da Mesa ou de qualquer de seus membros;

b) elaboração e reforma do Regimento Interno;

c) julgamento de recursos;

d) organização, funcionamento e polícia da Câmara;

e) criação, transformação ou extinção dos cargos e empregos, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e os limites constitucionais;

f) cassação de mandato de Vereador;

g) demais atos de economia interna da Câmara.

§ 2º A iniciativa dos Projetos de Resolução poderá ser da Mesa, das Comissões ou dos Vereadores, sendo exclusiva da Comissão de Constituição, Justiça e Redação a iniciativa do projeto previsto na alínea "c" do parágrafo anterior.

A Constituição Federal também dispõe, em seu artigo 51, inciso IV e artigo 52, inciso XIII que compete, respectivamente, à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal: “dispor



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias”. A redação Constitucional é aplicada por simetria ao Poder Legislativo dos Estados e Municípios, logo nesse mesmo sentido, há redação semelhante na Constituição do Estado de São Paulo:



Artigo 20 - Compete, exclusivamente, à Assembléia Legislativa:

...

III- dispor sobre a organização de sua Secretaria, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias

...

Neste sentido, compete à Câmara Municipal a organização de seus serviços internos, conforme lição de Hely Lopes Meirelles:

Em sentido técnico-jurídico, interna corporis não é tudo que provém do seio da Câmara ou se contém em suas manifestações administrativas. Interna Corporis são somente aquelas questões ou assuntos que entendem direta e imediatamente com a economia interna da corporação legislativa, com seus privilégios e com a formação ideológica da lei, que, por sua própria natureza, são reservados à exclusiva apreciação e deliberação do plenário da Câmara. Tais são os atos de escolha de Mesa (eleições internas), os de verificação de poderes e incompatibilidades de seus membros (cassação de mandato, concessões de licenças etc.) e os de utilização de prerrogativas institucionais (modo de funcionamento da Câmara, elaboração de Regimento Interno, constituição de comissões, organização de serviços auxiliares etc.) e a valoração das votações. (Direito Municipal Positiv, 14 Ed. SP: Malheiros, 2006, p. 611).

O regime de adiantamento tem origem no Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, onde tem a denominação de suprimento de fundos, e se caracteriza com o aspecto de excepcionalidade, estando o projeto de resolução em acordo.

Art. 74. Na realização da receita e da despesa pública será utilizada a via bancária, de acordo com as normas estabelecidas em regulamento. (...)

§ 3º Em casos excepcionais, quando houver despesa não atendível pela via bancária, as autoridades ordenadoras poderão autorizar suprimentos de fundos, de preferência a agentes afiançados, fazendo-se os lançamentos contábeis necessários e fixando-se prazo para comprovação dos gastos.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



O projeto de resolução visa regulamentar o art. 68, da Lei Federal de direito financeiro nº 4.320/64 que determina o regime de adiantamento de despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

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.

Cumprir informar que o art. 7º da propositura reproduz na íntegra o teor do artigo 69 da mesma Lei Federal que estabelece que “*Não se fará adiantamento a servidor em alcance nem a responsável por dois adiantamentos.*”, corroborando com a legalidade da proposta, evidenciando a fiel aplicação dos princípios da Administração Pública.

Além de despesa com viagens, as despesas pequenas que não sejam convenientes de se subordinar ao procedimento normal de licitação ou de contratação direta, e que pela sua essencialidade possuam necessidade de pronta resposta, podem sujeitar-se ao regime de adiantamento, de acordo com art. 95, § 2º da nova lei de licitações (Lei nº 14.133/2021).

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

A lei de licitações e o artigo citado não têm qualquer referência específica ao regime de adiantamento para realização de despesas, porém a omissão da legislação não implica outra conclusão que não seja essa a aplicação, de se tratar de uma hipótese de regime de suprimento de fundos ou de adiantamento.

A matéria está de acordo com o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, ao se analisar a cartilha de Gestão Financeira de Prefeituras e Câmaras Municipais, quando deliberou, em 2021 “*que o regime de adiantamento pode ser utilizado, segundo a lei local, pelo agente político, desde que, nos termos do art. 68 da Lei Federal nº 4.320/64, apenas servidor público retire, em seu próprio nome, o numerário, identificando depois, na prestação de contas, o nome do Vereador que realizou a correspondente parcela da despesa,* assim como define o projeto de resolução.

Eis a Deliberação TC-A – 42.975/026/08:





CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



Artigo 1 – Salvo o subsídio a que faz jus na conformidade do artigo 29 da Constituição Federal, é vedado pagamento a qualquer título a Vereador.

*Artigo 2 – O Vereador, no caso de deslocamento do Município para participação em eventos oficialmente autorizados, poderá ter as despesas, eventualmente realizadas, suportadas pelo regime de adiantamento, de que trata o artigo 68 da Lei Federal n. 4.320, de 1964, **feito a servidor responsável pela necessária e correspondente prestação de contas.**” (grifo da cartilha)*



A Súmula n.º 46 TCE-SP diz que “*É vedado designar agente político como responsável por adiantamento, nos termos do art. 68, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964*”, estando a propositura em acordo com a súmula mencionada, já que em seu art. 1º expressa que o numerário será entregue a **servidor efetivo**.

Para mais, o projeto em tela, em seu art. 21 obriga servidor a prestar contas no prazo de até 5 (cinco) dias, após decorrido o período de aplicação, demonstrando harmonia com o art. 32, parágrafo único, da Constituição Estadual que preceitua que “*qualquer pessoa física ou jurídica, de direito público ou de direito privado que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária*”, deverá prestar contas.

Segundo se afere da propositura, seu objetivo principal são as compras de pequeno vulto e/ou de pronto pagamento, aquelas cujas despesas não sejam convenientes de se subordinar ao procedimento normal de licitação ou de contratação direta, e que pela sua essencialidade possuam necessidade de pronta resposta dentro dos limites estabelecidos na resolução.

Inclui no conteúdo da norma as despesas extraordinárias e emergenciais, que são aquelas que ocorrem eventualmente e visam atender situações urgentes, ou quando a aquisição de equipamentos e serviços especiais exigem pronto pagamento, e/ou o processo normal de compra não é compensatório e pode prejudicar o bom andamento dos serviços prestados pela Câmara.

A essência da normatização em análise está na conveniência de se subordinar ou não ao procedimento licitatório, a qual deve ser aferida levando-se em consideração os gastos e o tempo em que os requisitantes e os envolvidos, especialmente do departamento de compras, despenderiam com o procedimento formal de licitação.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



Exemplos muito corriqueiros do cotidiano são as despesas com reconhecimento de firma em cartório, cópia de chaves, encadernação, casos em que fica inviável elaborar um processo de compra nos moldes dos procedimentos formais da lei de licitação, tanto pelo irrisório valor, como pelo tempo gasto pelo servidor envolvido.



Autorizar esse tipo de despesa de maneira mais ágil, econômica e prática não significa de modo algum realizar compras com valor irrazoável ou exorbitantes, afinal segundo dispõe o artigo 17, “*as compras e os serviços realizados pelo regime de adiantamento, sempre que possível e aplicável, deverão ser precedidas de pesquisa de mercado, nos termos da lei de licitações.*”

§1º. A pesquisa de mercado será formalizada através do “Atestado de Pesquisa de Mercado”, conforme ANEXO IV, que será juntado no processo de prestação de contas do adiantamento.

O projeto de resolução toma as cautelas necessárias para se utilizar do regime de adiantamento, estando apto para deliberação do plenário dessa Casa de Leis.

A propositura em análise revoga a Resolução nº 297, de 30 de dezembro de 1998, que disciplinava parcialmente a matéria anteriormente. A revogação acontece para atualização, além da necessidade do regime de adiantamento se enquadrar nos termos da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14133/21).

O quórum para deliberação pelo Plenário desta Casa de Leis é o de **maioria simples**, conforme estabelece os artigos 30 e 40, I, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Botucatu.

Art. 30 As leis ordinárias, os decretos legislativos e as resoluções serão aprovadas por maioria simples dos votos, presente a maioria absoluta da Câmara Municipal, em turno único de discussão e votação.

Assim o Projeto de Lei deve obedecer a discussão e votação únicas, pelo quórum de maioria simples dos Vereadores presentes à Sessão, desde que presentes a maioria absoluta dos membros da Câmara (artigo 39, “a”, § 1º do RI).

Cabe salientar que o projeto em apreço deve ser encaminhado às Comissões temáticas pertinentes, notadamente, à Comissão de Constituição, Justiça e Redação.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



Portanto, quanto à forma, o Projeto de Lei não padece de vícios regimentais, legais ou constitucionais e deve ser apreciado pelo Plenário da Câmara Municipal de Botucatu, cabendo aos nobres Vereadores desta Casa de Leis a sua análise e a deliberação quanto ao mérito.



Este o parecer, salvo melhor juízo.

Botucatu, 17 de maio de 2024.

PAULO ANTONIO CORADI FILHO

Procurador Legislativo

OAB nº 253.716

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - R53S-0MKX-WG9A-K52X
Para validação acessar: <https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar>



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



Assinaturas Digitais



O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Botucatu. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar?chave=R53S0MKXWG9AK52X>, ou vá até o site <https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: R53S-0MKX-WG9A-K52X

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - R53S-0MKX-WG9A-K52X
Para validação acessar: <https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar>