



MUNICÍPIO DE PITANGA

CNPJ 76.172.907/0001-08

CENTRO ADMINISTRATIVO 28 DE JANEIRO, 171 - FONE (42) 3646-1122 - FAX 3646-1172
CAIXA POSTAL 11 - CEP 85.200-000 - P I T A N G A - PARANA



Pitanga/PR, 25 de Maio de 2020.

Ofício nº 92/2019

Exm. Sr. Vereador Presidente da Comissão de Constituição e Justiça

Assunto: Manifestação – Instrução – Projeto de Lei nº 21/2020 -

Câmara Municipal de Pitanga	
Departamento de Administração	
Protocolo Nº	303/2020
Data	25/05/2020
às	09 horas 41 minutos.
<i>Rigane B. do</i>	
Servidor	

Cuida-se de manifestação junto a ilustre Câmara de Vereadores, referenciando o projeto de Lei nº 00/2020, qual tem por objeto a autorização para que o Executivo promova a realização de antecipação de pagamento dos contratos de prestação de serviço do transporte escolar municipal, sendo necessária tal exposição de motivos, vez que, sobreveio controvérsia jurídica quando de Parecer exarada pela Procuradoria da Câmara de Vereadores, bem como, os ilustres vereadores se levantaram alguns apontamentos e arguíram sobre a necessidade de ajustes no corpo do projeto em epígrafe, desta feita, visando a cooperação entre os Poderes, e com o fito de evitar o prejuízo ou o retardo injustificado do prosseguimento daquele projeto, manifesta-se pelo que se segue.

Preliminarmente cumpre destacar os pontos suscitados pelo Douto Procurador, quais sejam: a) a efetiva necessidade de lei em sentido estrito como requisito validador do referido pagamento; b) a duvidosa competência municipal para tratar de tema relacionado a licitações e contratos; c) ofensa ao princípio da isonomia, pela restrição da natureza dos contratos autorizados para realização da referida antecipação; d) alcance temporal da norma autorizativa constante na Medida Provisória 961/2020, indicada como precedente justificante.

Ademais, foram suscitados outros questionamentos pelos ilustres vereadores, aos quais este Executivo se propôs a esclarecer, siga-se.

a) Da Necessidade de Lei em sentido estrito

Prima Facie, é de se notar a concordância com os termos iniciais do Parecer, qual seja, que a Medida Provisória supramencionada é sim aplicável também aos Municípios, contudo, sem olvidar ao fato de que aquela norma traz balizamentos a serem observados quando da celebração desse instituto de antecipação de pagamento, senão vejamos:

Art. 1º Ficam autorizados à administração pública de todos os entes federativos, de todos os Poderes e órgãos constitucionalmente autônomos:
[...]



II - o pagamento antecipado nas licitações e nos contratos pela Administração, desde que:

a) represente condição indispensável para obter o bem ou assegurar a prestação do serviço; ou

b) propicie significativa economia de recursos; e [...]

§ 1º Na hipótese de que trata o inciso II do caput, a Administração deverá:

I - prever a antecipação de pagamento em edital ou em instrumento formal de adjudicação direta; e

II - exigir a devolução integral do valor antecipado na hipótese de inexecução do objeto.

Temos, portanto, no corpo daquela MP, pressupostos mínimos que devam ser observados pela administração pública, destes vemos no inciso "I" do §1º, carência de pressuposto, quando lido em consonância com os precedentes autorizativos daquele objeto exarados pelo Tribunal de Contas da União, que o instituto da antecipação de pagamento reclama a presença de disposição expressa no instrumento convocatório.

Tal pressuposto inclusive já fora suscitados pelo TCU, conforme julgados:

Contratações com indícios de irregularidades: 4 - Pagamento antecipado No âmbito dos contratos administrativos, é defeso realizar pagamentos anteriores à prestação dos serviços sem que tal procedimento seja tecnicamente justificável e que esteja previsto no instrumento convocatório, nos termos do art. 38 do Decreto n.º 93.872/86, c/c os arts. 62 e 63 da Lei n.º 4.320/64 e art. 65, II, "c", da Lei n.º 8.666/93. Com base nesse entendimento, o relator entendeu presente irregularidade suscitada na gestão da SPRF/GO a respeito de pagamentos antecipados em contrato de prestação de serviços de vigilância armada. Foi apurado que apenas três pagamentos mensais se deram de forma antecipada em dois, quatro e seis dias em relação ao prazo final de prestação dos correspondentes serviços, razão por que o relator propôs tão somente a expedição de determinação ao órgão, de modo a evitar tais práticas, no que foi acompanhado pelos demais ministros¹.()*

(*) **Grifo Nosso**

¹ Acórdão n.º 589/2010-1ª Câmara, TC-032.806/2008-3, rel. Min-Subst. Marcos Bemquerer Costa, 09.02.2010.



O TCU, de longa data, reconhece a possibilidade de a Administração, de forma excepcionalíssima, realizar pagamentos antes da efetiva execução do objeto contratado. (p. ex. Acórdãos 134/95 e 59/99, ambos do Plenário). No âmbito federal, essa hipótese encontra fundamento no art. 38 do Decreto nº 93.872/82².

Vale notar que se compreende igualmente possível que as demais Unidades da Federação utilizem o pagamento antecipado, mesmo na ausência de regulamentação específica, nas restritas hipóteses em os requisitos adiante expostos tenham sido atendidos. Obviamente, o repasse prematuro não dispensa a necessidade de a Administração adotar medidas para prevenir prejuízos ao Erário, caso o contratado deixe de cumprir as suas obrigações.

Por essa razão, a jurisprudência consolidou-se no sentido de que o pagamento antecipado somente pode ocorrer quando: *previsto no instrumento convocatório; condicionado à prestação de garantias; e representar "a única alternativa para obter o bem ou assegurar a prestação do serviço desejado, ou ainda quando a antecipação propiciar sensível economia de recursos"*³

De maneira mais específica, o recentíssimo Acórdão 4143/2016 – 1ª Câmara enumera os requisitos a serem atendidos para a realização de pagamentos antecipados: *previsão no ato convocatório; existência, no processo licitatório, de estudo fundamentado comprovando a real necessidade e economicidade da medida; e estabelecimento de garantias específicas e suficientes, que resguardecam a Administração dos riscos inerentes à operação.*

Nesta senda, é de se notar que tal situação não é a praxe encontrada nos contratos administrativos, não apenas desta Municipalidade, mas como também, na grande maioria dos Entes do País, em resumo, não é de costume a presença de cláusulas que tratam dessa possibilidade, vez que, o que se espera em regra de uma relação obrigacional envolvendo o Poder Público é que se cumpra o caminho ordinário de liquidação e pagamento após a regular prestação de serviço.

² Art . 38. Não será permitido o pagamento antecipado de fornecimento de materiais, execução de obra, ou prestação de serviço, inclusive de utilidade pública, admitindo-se, todavia, mediante as indispensáveis cautelas ou garantias, o pagamento de parcela contratual na vigência do respectivo contrato, convênio, acordo ou ajuste, segundo a forma de pagamento nele estabelecida, prevista no edital de licitação ou nos instrumentos formais de adjudicação direta.

³ Acórdão 276/02 – 1ª Câmara.



Contudo, o contexto que vivemos foge, e muito, da regularidade ou normalidade, em verdade vivenciamos verdade estado de exceção, justificando inclusive o afastamento daquela exigência, todavia a exclusão, por si só, daquele requisito, não nos parece a medida mais adequada, se perfazendo compatível ao presente caso aplicar-se substituição do elemento de previsão anterior em edital pela autorização legislativa, enquanto crivo de interesse público.

Em suma, o que se está a dizer é que, na ausência da previsão editalícia anterior tratada pela Medida Provisória, medida recomendada é a apreciação e aprovação pelo legislativo de cada Ente de disposições que confirmem a necessidade do ajuste de antecipação de pagamento, trata-se de reafirmar a competência do Poder Legislativo enquanto representante do interesse público, formatando-se em verdadeira fase de controle prévio da necessidade de manutenção dos respectivos pagamentos.

Desta forma, entendemos como medida necessária a formalização de tal disposição em Lei em sentido estrito, como instituto substitutivo do elemento de previsão editalícia, bem como, por entender que o crivo do legislativo é a via adequada a confirmação da compatibilidade da manutenção dos pagamentos ora proposta, com o interesse público.

b) Da duvidosa competência municipal para tratar de tema relacionado a licitações e contratos

No que tange este questionamento, assim se manifestou a Procuradoria daquela casa de Leis:

"15. Há que se mencionar, também, que matéria tratada na medida provisória é de competência legislativa da União, pois trata de normas gerais de licitações e contratos e de direito financeiro (modificação do ciclo da despesa). Ou seja, não cabe ao Município legislar sobre a matéria para restringir o âmbito de aplicação da medida provisória."

Nos parece equivocada a manifestação naquele opinativo, vez que, não é vedada a disciplina em cada ente sobre normas de licitação, tampouco, que estes estariam proibidos de inovar, vez que, o que é estabelecido pelo ordenamento constitucional é o respeito a preceitos basilares estabelecidos pela União, o que a CF/88 trás como Normas Gerais.

Explicamos.



No tocante à competência legislativa em matéria de licitação, dispõe a Constituição Federal no art. 22, XXVII, que compete privativamente à União dispor sobre normas gerais de licitação e contratos administrativos, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Logo, apenas as normas gerais são de obrigatória observância para as demais esferas de governo, que ficam liberadas para regular diversamente o restante⁴.

No julgamento da ADI nº 927-3⁵, o STF reconhece que as normas de caráter específico contidas na Lei nº 8.666/93 são aplicáveis apenas à própria União, não vinculando os Estados e os Municípios que poderão dispor em contrário em suas respectivas legislações.

Analisando o julgado pretoriano, consigna MARÇAL JUSTEN FILHO⁶ que:

“[...] o STF reputou constitucionais os arts. 1º e 118 da Lei nº 8.666 e a grande maioria dos dispositivos objeto de questionamento foi reconhecida como enquadrável no conceito de normas gerais. Mas se entendeu que algumas disposições legais não podiam ser assim qualificadas. Tais dispositivos foram reputados como normas exclusivamente federais. Ou seja, apenas apresentavam natureza vinculante no âmbito da União e de sua Administração direta e indireta.”

Com fulcro nas premissas lançadas alhures, infere-se que os pormenores atinentes à regulamentação dos procedimentos licitatórios, desde que não afetem as estruturas principiológicas e as diretrizes lançadas pela Lei nº 8.666/93, poderão ser normatizados de maneira específica pelos Estados, Distrito Federal e Municípios naquilo que lhes for peculiar.

Ademais, uma vez entendido que é dado aos Estados e Municípios, legislar sobre normas específicas, desdobramento lógico é pela possibilidade de presença nos respectivos diplomas de normas gerais desde que compatíveis com as estabelecidas pela união, é o que chama a doutrina de normas de repetição obrigatória ou de “necessidade de compatibilização normativa”.

⁴ Cf. JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Rio de Janeiro: AIDE, 1993, p. 13.

⁵ ADI 927 (MC)/RS. Tribunal Pleno. Rel. Min. Carlos Velloso. J. em 03/11/1993, p. em DJ 11/11/1994, p. 30.635.

⁶ In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética, 2010, p. 19.



É em decorrência deste instituto que entendemos não estar o projeto em tela eivado de vício de competência, vez que, EM SEU TEXTO NÃO SE VISLUMBRA INCOMPATIBILIDADE COM A NORMA TRAÇADA PELA UNIÃO, em verdade trata-se da reprodução daquilo já trazido pela Medida Provisória supramencionada, acrescido de requisitos permitidos e que atentam aos critérios de interesse público.

Assim sendo, uma vez que, não há incompatibilidade entre o projeto ora tratado e as normas gerais estabelecidas pela União, bem como, entendendo que a mera presença de norma geral em legislação local, per si só, não se perfaz em vício, devendo ser realizada análise de compatibilidade e conteúdo, frente a isso, entendemos vencida a controvérsia sobre a irregularidade de competência.

c) *Da suposta ofensa ao princípio da isonomia, pela restrição da natureza dos contratos autorizados para realização da referida antecipação de pagamento*

Cumprе trazer à baila trecho do Parecer que trata do tema, de forma a melhor analisar a interpretação a ser dada ao projeto em tela:

"14. O argumento de que tal projeto seria necessário diante da restrição a determinados contratos também não deve ser levado em conta. Alias, é questionável nesse ponto a constitucionalidade do projeto, eis que se restringe apenas aos contratos administrativos de prestação de serviços de transporte escolar. Isso porque não há na justificativa qualquer elemento pelo qual se consiga verificar o motivo pelo qual tais prestadores merecem tratamento diferenciado dos demais. Trata-se de clara infringência ao princípio da isonomia."

Ora, a conclusão trazida pelo douto Procurador não nos parece a mais correta ao caso em tela, vez que, em que pese a restrição contida naquele texto, o mesmo projeto não trás norma de afastamento ou vedação de inclusão futura de mais espécies de serviços compatíveis com aquela autorização. Deveras, o que dizemos é, não se mostra adequado o arquivamento pela mera situação de restrição trazida, vez que, esta não limita ou veda a ampliação do alcance em momentos futuros, ou seja, não estará proibida a revisão da regra de forma a crescer, diminuir ou alterar em linha as previsões contidas no diploma, e se não há vedação absoluta, não se vislumbra correto o arquivamento para a espera de, em momento futuro com um rol maior de atividades, seja aprovado aquele objeto.



Entender daquela forma, seria em verdade, seria engessar o próprio processo legislativo, vez que, a apresentação, a apreciação e todo o deslinde deste expediente estariam condicionados ao preenchimento uniforme de pressupostos por todos as hipóteses de atividades, conclusão daquele pensamento no presente caso seria que, o projeto só poderia ser apresentado pelo executivo e analisado pelo legislativo, quando exauridas todas as vias de análise na fase administrativa sobre os contratos administrativos vigentes, bem como, deveriam ser realizadas todas as deliberações pelos conselhos com vinculação temática, virtuoso e utópico tal pensamento, contudo, nos parece distante da funcionalidade exigida em certos momentos da administração pública.

Em verdade, o projeto em discussão se restringiu a limitação aos contratos oriundos do transporte escolar, vez que, estes foram os únicos que provocaram oficialmente esta Municipalidade, bem como, houve o preenchimento de pressupostos de análise por órgãos e colegiados com vinculação ao tema, sem olvidar ao fato de que, a condição atual impõe urgência a resolução daquela demanda, sem prejuízo de eventual revisão futura da norma.

Isto posto, sendo que a escolha pontual de atividade por si só não afasta a revisão ampliativa da norma futuramente, somado aos elementos de urgência e do já realizado requisito de análise administrativa da necessidade da formalização daqueles pagamentos, entendemos por não estar o projeto viciado, restando por superada a controvérsia.

d) Da suposta limitação do alcance temporal da norma autorizativa constante na Medida Provisória 961/2020

Quando da análise da norma precedente, qual seja, a MP nº 961/2020, manifestou-se o Procurador pela incompatibilidade daquela autorização com os contratos ora indicados no projeto, *in verbis*:

“12. Como se vê, as medidas previstas na Medida Provisória apenas serão aplicadas nas contratações realizadas durante o período indicado no Decreto Legislativo nº 6/2020, ou seja, a partir de 20 de março de 2020. Interpretando-se literalmente a medida provisória, ela não poderia se aplicar a contratos celebrados antes da pandemia, o que não parece razoável. De qualquer forma, é como o Presidente da República quis tratar a questão.”()*

() Grifo Nosso*



Vejamos pois o que versa o referido artigo:

Art. 2º O disposto nesta Medida Provisória aplica-se aos atos realizados durante o estado de calamidade reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.

Parágrafo único. O disposto nesta Medida Provisória aplica-se aos contratos firmados no período de que trata o caput independentemente do seu prazo ou do prazo de suas prorrogações.

Ora nos parece equivocada tal conclusão exarada pela Procuradoria, vez que, tanto pelo fato de não ser o método literal ou gramatical o mais adequado ao presente caso, como também, pelo fato de que o exercício de métodos mais compatíveis à norma em tela nos levam a conclusão distinta, veja-se que este executivo não defende ser a interpretação literal proibida ao presente caso, mas apenas entende que não é a mais adequada, explicamos.

A então chamada “interpretação literal”, consiste em uma análise inicial do texto que se busca captar o conteúdo e observar a sua linguagem. Como leciona R. Limongi França, “é aquela que, hoje em dia, tem como ponto de partida o exame do significado e alcance de cada uma das palavras do preceito legal”⁷. Assim, percebe-se que é um método que toma por base o significado das palavras da Lei e sua função gramatical. “Apoiando-se na gramática contribui muitas vezes, para o aperfeiçoamento da redação das Leis”⁸

Tal método serve apenas como meio de se tomar um primeiro contato com o texto interpretado, não se presta a se extrair o sentido completo que a norma pode oferecer. Conforme adverte André Franco Montoro⁹, “é, *sem dúvida, o primeiro passo a dar na interpretação de um texto. Mas, por si só é insuficiente, porque não considera a unidade que constitui o ordenamento jurídico e sua adequação à realidade social*”.

Entendemos pois que tal metodologia interpretativa seria mais adequada quando consta-se da norma termos que não permitisse dúvida quanto ao seu alcance, eficácia ou demais efeitos decorrentes, dizemos pois, que tal método reclama a presença de termos de certeza, tais como, ao presente caso, “exclusivamente”, “apenas”, “meramente”, “somente”, “unicamente”.

⁷ FRANÇA, R. Limongi. *Hermenêutica Jurídica*. 6ª ed. rev. e aum. – São Paulo: Saraiva, 1997.

⁸ MONTORO, André Franco. *Introdução À Ciência Do Direito*. 29ª ed. rev. e atual. - São Paulo: RT, 2011

⁹ Ob. Cit. MONTORO, 2011, P. 425



De toda sorte, não é este o caso, quis o editor da norma omitir-se quanto a determinação expressa do limite, cabendo ao interprete tal delimitação. Assim, nos parece mais compatível a aplicação do método sistemático, senão vejamos.

Tal método, Segundo Carlos Maximiliano¹⁰, o processo sistemático *“consiste em comparar o dispositivo sujeito à exegese, com outros do mesmo repositório ou de Leis diversas, mas referentes ao mesmo objeto”*.

A interpretação sistemática LEVA EM CONSIDERAÇÃO O SISTEMA EM QUE SE INSERE O TEXTO E PROCURA ESTABELECE A VINCULAÇÃO ENTRE ESTE E OS DEMAIS ELEMENTOS DA PRÓPRIA LEI, do respectivo campo do direito ou do ordenamento jurídico geral, o que possibilita ao intérprete da norma jurídica a verificação do direito como um todo, averiguando todas as disposições pertinentes ao mesmo objeto e entendendo o sistema jurídico de forma harmoniosa e interdependente. Esse método, portanto TEM POR FINALIDADE ANALISAR A NORMA JURÍDICA EM SEU CONTEXTO COM OUTRAS NORMAS E REPUDIA A ANÁLISE ISOLADA DA MESMA.

Assim, aplicando tal método ao caso em tela, qual seja, a análise da Medida Provisória nº 961/2020, temos que tal norma é um de tanto atos do executivo Federal que buscar sustentar a administração pública, mas também, dar capacidade que esta possa dar suporte aos administrados no atual cenário de Pandemia, em resumo, É UMA DENTRE TANTAS NORMAS QUE BUSCAM A FLEXIBILIZAÇÃO DE DETERMINADOS PRECEITOS E REGRAS COMO FORMA DE VIABILIZAR A ATUAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO COMBATE À PANDEMIA DA COVID-19.

De tal forma, entender a ausência de comando expresso como forma de restrição, não nos parece a interpretação mais adequada, vez que, da leitura do trecho em comento: *“O disposto nesta Medida Provisória aplica-se aos atos realizados durante o estado de calamidade reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020”*, ao menos na visão deste interprete deveria ser lido como norma de AMPLIAÇÃO ou CONFIRMAÇÃO DE ALCANCE, resultado na seguinte conclusão, quis dizer o editor da MP o seguinte: *“O disposto nesta Medida Provisória aplica-se (INCLUSIVE/TAMBÉM) aos atos realizados durante o estado de calamidade reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020”*.

¹⁰ MAXIMILIANO, Carlos. Hermenêutica E Aplicação Do Direito. 19ª ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2002.



Tal conclusão decorre da própria natureza da norma, que tem em seu escopo dispositivos de flexibilização, e em especial o dispositivo autorizativo da tratada antecipação de pagamento, que veio, ao menos na visão deste executivo, para pacificar situação de insegurança jurídica, qual seja, a controvérsia sobre a manutenção ou não de pagamentos em determinados contratos administrativos de prestação de serviços que foram suspensos durante a pandemia.

De tal forma, e vendo que trata-se de divergência hermenêutica, protesta-se pela aplicação da técnica supramencionada, com o fito de conformar a o dispositivo, reconhecendo sua aplicação aos contratos anteriores ao período indicado no parecer e assumindo tal norma como pressuposto justificante do presente projeto de Lei.

e) *Da justificação de ausência de critérios diretos de pagamento*

Cumpre trazer à baila esclarecimento sobre ponto suscitado em primeira reunião da Comissão de Constituição e Justiça desta ilustre Casa de Leis, qual seja, o questionamento sobre o motivo de que o projeto de lei não trazia em seu corpo as regras pré-definidas de pagamento, de prazo de ressarcimento, de exigência de eventuais garantias ou outras que assim pudessem estabelecer certeza sobre as condições da antecipação de pagamento.

Tal forma de apresentação do projeto em regra não é escolha do executivo, mas medida que se impõe ao caso tratado, vez que, o pagamento antecipado, como já reconhecido pelo Tribunal de Contas da União, exige *estudo fundamentado comprovando a real necessidade e economicidade da medida*, portanto a exigência de tal pressuposto DETERMINA A ANÁLISE INDIVIDUALIZADA DE CADA CONTRATO ADMINISTRATIVO DE FORMA A SE RESPEITAR A PARTICULARIDADE DE CADA CASO.

Em que pese a similaridade de condições que os transportadores se encontram, bem como o estudo prévio realizado pela Secretaria de Fazenda e a Secretaria de Educação sobre as condições financeiras de pagamento, tal manifestação se limita a analisar a capacidade da municipalidade em arcar com a responsabilidade que assumirá, não havendo qualquer deliberação genérica sobre os pedidos tratados.

Assim, nos parece mais adequado que o referido projeto não se arvore no campo da presunção, tentando estabelecer tratamento uniforme a todos os casos, quando, dentre estes, possa se encontrar algum que justifique aplicação distinta de regras de antecipação e pagamento.



f) *Da possibilidade de Emenda*

Ademais, sem olvidar ao fato de que já fora reconhecido pela Procuradoria a necessidade de correção formal da estrutura do texto, como a exemplo da renumeração de seus dispositivos, correção esta que é de praxe a realização por esta Casa dentro de expedientes do Processo Legislativo, tem-se também a possibilidade de emenda de conteúdo daquele projeto, como já sinalizado pelos ilustres vereadores na primeira reunião da Comissão supramencionada.

Entendendo que tal poder de emenda é prerrogativa reconhecida inclusive pela Suprema Corte conforme precedentes¹¹, bem como, sem descuidar das limitações deste poder, onde De acordo com a jurisprudência:

há dois limites para a atuação parlamentar em projetos de lei de iniciativa privativa: a emenda não pode acarretar aumento de despesa e deve guardar pertinência temática com o projeto original.

Com base nesse fundamento, o Supremo Tribunal Federal vem declarando a inconstitucionalidade de dispositivos de lei, inseridos por meio de emenda parlamentar em projeto de lei de iniciativa reservada, em especial de dispositivos que criam e/ou ampliam direitos e vantagens a servidores, com repercussões pecuniárias, tais como a que promoveu a criação de nova gratificação para os servidores estaduais¹²; que alterou o prazo de vigência de lei que dispunha sobre o valor de verba alimentícia paga aos servidores municipais, retrocedendo-o¹³ e a que estendeu a reestruturação de carreira inerente a determinada categoria de servidores públicos a outras categorias funcionais não abrangidas pelo projeto de lei original¹⁴.

Em relação ao requisito da pertinência temática, o Supremo Tribunal Federal entende que a exigência visa evitar um desvirtuamento da intenção original do autor da proposição, impedindo o Poder Legislativo de “exercer poder de iniciativa paralela”.¹⁵

¹¹ ADI 973 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 17/12/1993; ADI 2696, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 15/12/2016

¹² ADI 2079, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, julgado em 29/04/2004

¹³ RE 864570, Relatora: Min. CÁRMEN LÚCIA, julgado em 12/6/2015

¹⁴ ADI 2681 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, julgado em 11/9/2002.

¹⁵ ADI 1333, Relatora: Min. CÁRMEN LÚCIA, julgado em 29/10/2014.



Isso porque, segundo a Corte, “modificações, supressões e acréscimos desprovidos de pertinência temática acabam por solapar, ainda que de forma indireta, a competência para deflagrar o procedimento de produção normativa, atingindo, por conseguinte, a própria autonomia constitucionalmente assegurada”.¹⁶

Assim, para ter pertinência temática, não basta que a emenda diga respeito à mesma matéria com o objeto do projeto encaminhado ao Legislativo. De acordo com o Supremo, não são aceitáveis emendas que insiram matéria diversa na proposição original ou emendas que, mesmo tendo relação com a matéria original, a desfigurem.¹⁷

De todo modo, deve-se considerar a opção legislativa pelo estabelecimento de determinadas regras quanto a antecipação do pagamento de que trata o projeto de lei, assim, em exercício de colaboração entre o Poderes, apresenta-se a seguinte sugestão.

Que seja acrescido o inciso “III” ao parágrafo único do Art. 1º, com a seguinte redação:

“Art. 1º [...]

Parágrafo Único. [...]

III – Que o valor de antecipação de pagamento não exceda o montante de 2 (dois) salários mínimos vigentes.”

Tal alteração se mostra ao nosso ver extremamente adequada com os questionamentos apresentados durante as deliberações iniciais na Comissão e Justiça, bem como, se perfaz em emenda compatível com as limitações estabelecidas e já tratadas neste documento.

É de se notar que a inclusão daquele dispositivo não desvirtua o objeto da proposta, não violando assim a competência do legislativo, bem como, não estabelece obrigação que importe em aumento de despesas, explicamos, a emenda proposta não trará uma obrigação de pagamento mínimo, mas sim um teto a ser respeitado pelo executivo quando da celebração dos instrumentos de antecipação de pagamento. Trazer modificação diversa, como já fora explicado anteriormente, resultaria por contaminar o presente projeto, podendo inclusive prejudicar sua apreciação pela própria CCJ.

¹⁶ ADI 5442 MC, Relator: Min. MARCO AURÉLIO, julgado em 17/3/2016.

¹⁷ ADI 3926, Relator: Min. MARCO AURÉLIO, julgado em 5/8/2015.



MUNICÍPIO DE PITANGA

CNPJ 76.172.907/0001-08

CENTRO ADMINISTRATIVO 28 DE JANEIRO, 171 - FONE (42) 3646-1122 - FAX 3646-1171
CAIXA POSTAL 11 - CEP 85.200-000 - P I T A N G A - PARANÁ



Por derradeiro, com o fito de evitar analogia equivocada quanto a julgado recente do TCE/PR, que naquela oportunidade decidiu pela suspensão de pagamentos de repasse a empresas de onibus, pagamento este realizado pela Prefeitura de Curitiba, tem-se clara distinção entre aquele caso e o objeto do projeto ora discutido.

Veja-se que, no caso do contrato suspenso pelo TCE/PR trata-se da criação de repasse novo, pagamento que até então não existia, bem como, careceu a criação daquela despesa da indicação do respectivo recurso que suportaria o onus. De outro lado, o presente caso não trata de "criação" de pagamento, mas sim da manutenção, distinção esta já realizada pela União em manifestação¹, trata em verdade o presente caso da continuidade de realização de contrato pré-existente, donde já consta indicado a respectivo recurso e a referente programação financeira-orçamentária.

Ante o exposto, pelas razões de fato e de direito apresentadas, sem afastar as manifestações já apresentadas oralmente perante a CCJ, encaminha-se o presente expediente como forma de melhor instruir o voto de vossas excelências, vez que, tal manifestação foi inclusive condição estabelecida e consignada na última reunião da ilustre Comissão.

Por derradeiro, informa-se que segue anexo ao presente expediente Manifestação da Secretaria Municipal de Fazenda e da Secretaria Municipal de Educação, quanto a capacidade financeira do Executivo em suportar os pagamentos ora tratados sem suporte de repasses de recursos oriundos do Governo Federal ou Estadual, bem como, cópia da Ata de reunião extraordinária do Comitê Municipal do Transporte Escolar donde foi conhecido e deliberado sobre requerimento dos transportadores quanto a necessidade de manutenção dos respectivos pagamentos.

Esta Municipalidade aproveita o presente ensejo, para se colocar a disposição para esclarecimentos vindouros.

Respeitosamente,

MAICOL GEISON CALLEGARI RODRIGUES BARBOSA
Prefeito

¹ Parecer nº. 00310/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU, da Advocacia-Geral de União.



MUNICÍPIO DE PITANGA

CNPJ 76.172.907/0001-08

CENTRO ADMINISTRATIVO 28 DE JANEIRO, 171 - FONE (42) 3646-1122 - FAX 3646-1172
CAIXA POSTAL 11 - CEP 85.200-000 - P I T A N G A - PARANÁ

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E CULTURA

Rua Portugal, 351 - Fone/fax (0xx42) 3646-1385

PARECER

CONSIDERANDO o ofício nº003/20 da Associação dos Transportadores Escolares de Pitanga – ATEPI, considerando o projeto de Lei nº 21/2020, qual tem por objeto o requerimento da manutenção de pagamento oriundo dos contratos de transporte escolar.

CONSIDERANDO que a possibilidade de utilização de recursos constantes em contas vinculadas àquela atividade, bem como, a análise da razoabilidade dos valores pleiteados no já mencionado requerimento, são itens analisados e vencidos em discussão do Comitê Municipal de Transporte Escolar.

CONSIDERANDO os extratos consolidados das contas que custeiam os pagamentos dos serviços de transporte escolar bem como o planejamento financeiro e orçamentário da Secretaria de Educação e Cultura.

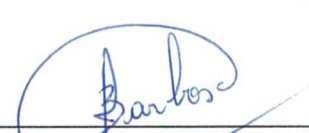
CONSIDERANDO ainda o reconhecimento da necessidade de pagamento, já reconhecido pelo Comitê supramencionado e ratificado por estas Secretarias, mas sem olvidar ao fato de que a administração deve atender a critérios de planejamento para a assunção de responsabilidades pecuniárias.

CONSIDERANDO, todo o exposto,

Concluimos que a Secretaria de Educação possui recursos financeiros suficientes para suportar a manutenção de pagamento de contratos oriundos do transporte escolar, sobre os meses de Maio e Junho de 2020, sem prejuízo de futura reanálise das condições de pagamento, revisões de valores ou da situação financeira do Ente Pagador.

Sem mais, despache-se.


ALFREDO LUIZ SCHAVAREN
Secretário de Educação


ISAMARA MARLIC. BARBOSA
Secretária da Fazenda



22/05/2020 14:20:12



Extrato conta corrente

Cliente - Conta atual

120

Agência 866-4
Conta corrente 27698-7 PREF MUNIC PITANGA - PETE
Período do extrato Mês atual

Lançamentos

Dt. balancete	Dt. movimento	Ag. origem	Lote	Histórico	Documento	Valor R\$	Saldo
23/04/2020		0000	00000	000 Saldo Anterior			0,00 C
Invest.com Resgate Autom.						204.502,36 C	
Saldo						204.502,36 C	
Juros						0,00	
Data de Debito de Juros						29/05/2020	
IOF						0,00	
Data de Debito de IOF						01/06/2020	
Saldo de fundos de investimento							
S.Público Automático						204.502,36	

OBSERVAÇÕES :

Transação efetuada com sucesso por: JC558853 GLENN WILLIAM RODRIGUES BARBOSA.



Extrato conta corrente

22/05/2020 14:19:51

Cliente - Conta atual

117

Agência 866-4
Conta corrente 13575-5 PM PITANGA-PNAT
Período do extrato Mês atual

Lançamentos

Dt. balancete	Dt. movimento	Ag. origem	Lote	Histórico	Documento	Valor R\$	Saldo
29/04/2020		0000	00000	000 Saldo Anterior			0,00 C
08/05/2020		0000	14056	632 Ordem Banc?ria	1.735.195.000.319	31.180,27 C	
				003782570001-81 FUNDO NACIONAL DE DESE			
08/05/2020		0000	00000	345 BB CP Automatico S P	70	31.180,27 D	0,00 C
22/05/2020		0000	00000	999 S A L D O			0,00 C
Invest.com Resgate Autom.						124.930,76 C	
Saldo						124.930,76 C	
Juros						0,00	
Data de Debito de Juros						29/05/2020	
IOF						0,00	
Data de Debito de IOF						01/06/2020	
Saldo de fundos de investimento							
S.Público Automático						124.930,76	

OBSERVAÇÕES:

Transação efetuada com sucesso por: JC558853 GLENN WILLIAM RODRIGUES BARBOSA.



Extrato conta corrente

22/05/2020 14:19:28



Cliente - Conta atual

Agência 866-4
Conta corrente 13251-9 PM PITANGA-QSE
Período do extrato Mês atual

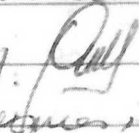
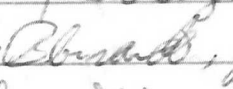
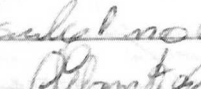
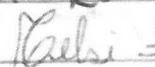
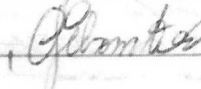
107

Lançamentos

Dt. balancete	Dt. movimento	Ag. origem	Lote	Histórico	Documento	Valor R\$	Saldo
23/04/2020		0000	00000	000 Saldo Anterior			0,00 C
06/05/2020		0866	99026	870 Transfer?ncia recebida	660.866.000.003.374	300,00 C	
				06/05 0866 3374-X PMP FUNDO PART			
06/05/2020		0000	00000	345 BB CP Automatico S P	70	300,00 D	0,00 C
14/05/2020		0000	14056	632 Ordem Banc?ria	1.829.956.000.025	82.173,02 C	
				003782570001-81 FUNDO NACIONAL DE DESE			
14/05/2020		0000	00000	345 BB CP Automatico S P	70	82.173,02 D	0,00 C
22/05/2020		0000	00000	999 S A L D O			0,00 C
Invest.com Resgate Autom.						252.859,27 C	
Saldo						252.859,27 C	
Juros						0,00	
Data de Debito de Juros						29/05/2020	
IOF						0,00	
Data de Debito de IOF						01/06/2020	
Saldo de fundos de investimento							
S.Público Automático						252.859,27	

OBSERVAÇÕES:

Transação efetuada com sucesso por: JC558853 GLENN WILLIAM RODRIGUES BARBOSA.

no e enviar para o Sr. Arnaldo. Sem mais nada a cons-
en Cleide Condado de Freitas nome a presente ata que
assinada pelos presentes, Tereza Barcellos, 
Edo RACHE (LE), Messias , ,
one ; Kelsi Litima Orlandini Marica, ,
ata 03/2020



Os oito dias do mês de maio de dois mil e vinte
membros do Comitê do Transporte se reuniram para
discutir a seguinte pauta: "Direção sobre a antecipação
pagamento aos transportadores escolares terceirizados devido
Pandemia do Covid 19" a reunião e discussões aconteceram
dependências da Secretaria Municipal de Educação
Cultura. Secretário Alfredo Luis Schenker relatou a melhoria
falta de transporte, e a solicitação da Associação de
transporte que acontecesse o pagamento de dois salários mínimos
dia sete de maio o presidente da Associação apurou o
pagamento ou adiantamento de salários para os transporta-
dores e o município de Patanga irá utilizar o dinheiro das
contas: PNAI e de PETE para os próximos dois meses.
Este modo, os transportadores irão receber esse dinheiro em tra-
balho no retorno das aulas. Messias relatou a dificuldade
dos transportadores por falta de seus salários. O Secretário Alfe-
Luis pediu a aprovação do Comitê do Transporte para
de utilizar o dinheiro de PETE na tentativa de sanar o
problema dos transportadores. O pagamento de desconto será fracionado
dos transportadores. Messias ^{jurista} ~~jurista~~ a função do Comitê de fiscali-
zar o trabalho dos transportadores. Os membros do Comitê do Transporte
em unânimes e votaram a favor do uso dos recursos do
PETE para pagar os transportadores. Os transportes serão con-
vidados para uma reunião para contar sobre esse repasse e
documentos que terão que assinar se responsabilizando em
por depois. Ainda em tempo será utilizado o Salário Educa-
cional para o pagamento dos transportadores. Sem mais nada a

Constar eu Cleide Condado de Freitas lavrei a presen-
ça que será assinada pelos demais membros do
mitê dos transportes: Simone Lech; Tereza Borchini, Cels-
tina Islandina Mariza messias Bratti, J. J. B. B. B. B.
Alfredo C. Corvora, Alvaro Pereira,